

Metodologia para Elaboração de Diagnóstico Organizacional Aplicada ao Denatran¹

SUMÁRIO: 1. Prefácio; 2. Temas abordados no Diagnóstico; 3. Esquema metodológico para o planejamento e execução do diagnóstico; 4. Recomendações finais; 5. Equipe do Projeto.

PALAVRAS-CHAVE: Atendimento aos clientes, Denatran, Diagnóstico organizacional, Estrutura organizacional, Evolução institucional, Macroprocessos, Planos de ação, Processos organizacionais, Reestruturação organizacional, Sustentabilidade econômica e financeira.

RESUMO

Este Estudo de Caso descreve os temas abordados pelo Diagnóstico, quais sejam: marco jurídico legal; evolução institucional; estrutura organizacional, competências e funções; processos organizacionais; planos de ação; quadro de pessoal; suporte da tecnologia de informação; sustentabilidade econômica e financeira; ações desburocratizantes; e atendimento aos clientes.

Tendo uma visão geral da abrangência do Diagnóstico do Denatran, o Case descreve o esquema metodológico para o planejamento e execução do diagnóstico, abordando os princípios metodológicos, os aspectos operacionais da metodologia, a análise dos temas abordados no diagnóstico, detalhando as técnicas utilizadas e as conclusões para, finalmente, descrever as recomendações propostas com base no Diagnóstico.

1. Prefácio

Para obter o sucesso em um processo de reestruturação organizacional é necessário que o mesmo seja planejado, ou seja, deve-se conhecer o órgão, para depois definir onde se pretende chegar, e assim, posteriormente, definir qual a estratégia de como chegar à solução desejada.

O diagnóstico organizacional constitui-se na pedra fundamental para a definição de alternativas que possam subsidiar o processo de tomada de decisão com relação ao modelo institucional, organizacional e de gestão de qualquer órgão e, ou, entidade da administração pública ou privada.

O diagnóstico deve considerar a interação do órgão com seu ambiente interno e externo, razão pela qual sua execução deve ter o apoio da administração estratégica, alta administração e pessoas chaves, para poder obter uma maior colaboração e envolvimento de todos os segmentos da organização de modo a suprir as demandas advindas do estudo do diagnóstico, bem como romper obstáculos que eventualmente possam surgir durante a execução do mesmo.

Neste contexto o desenvolvimento de um Case que demonstre métodos e técnicas para a Fase de Diagnóstico nos processos de intervenção em órgãos da Administração Pública Federal, no âmbito do Programa de Modernização do Poder

¹ Estudo de caso elaborado a partir do Projeto “Apoio Técnico à Elaboração e à Implementação do Plano de Reestruturação Estratégica do Denatran – Ministério da Justiça”, desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas, no âmbito do Programa de Modernização do Poder Executivo Federal. Vigência do Projeto: 18 de dezembro de 2001 a 31 de dezembro de 2002.

Executivo Federal, se constitui em ferramenta essencial para a formulação de modelos organizacionais e de gestão que atendam às diretrizes estabelecidas pelo Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

Assim, o presente Case é o resultado prático da metodologia utilizada no processo de formulação e interpretação do Plano de Reestruturação Estratégica do Departamento Nacional de Trânsito – Denatran, órgão da Administração Direta, subordinado a Secretaria Executiva do Ministério da Justiça.

2. Produto Esperado do Diagnóstico

Para a apresentação dos resultados do diagnóstico ficou estabelecida a entrega de relatório de diagnóstico composto de documento básico com dez anexos, sendo que cada anexo, abordando os seguintes temas :

- marco jurídico – legal;
- evolução institucional;
- estrutura organizacional, competências e funções;
- processos organizacionais;
- planos de ação;
- quadro de pessoal;
- suporte de tecnologia da informação;
- sustentabilidade econômica e financeira;
- ações desburocratizantes / atendimento aos clientes; e
- benchmarking

Na estruturação definida, ficou estabelecido que o texto do relatório do diagnóstico deve permitir uma visão geral de cada um dos temas abordados e das conclusões e recomendações sugeridas, ao mesmo tempo que deve permitir identificar e analisar as causas, os fatores e as circunstâncias que impactaram favorável ou desfavoravelmente no desempenho efetivo das competências do órgão (art. 19 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997).

Consoante a isto, ficou estabelecido que os anexos deverão permitir o aprofundamento de cada tema tratado de forma específica seguindo uma estrutura de abordagem similar para assegurar a unidade na análise de cada tema, o que facilitará a compreensão do diagnóstico, bem como a consulta individual a cada um dos produtos previstos para a Fase do Diagnóstico.

3. Esquema Metodológico para o Planejamento e Execução do Diagnóstico

3.1. Diagnóstico Organizacional

O Diagnóstico Organizacional constitui-se, basicamente, em um processo de levantamento e análise de informações sobre o órgão a ser analisado.

3.1.1. O Levantamento

A primeira etapa para o diagnóstico compreende a realização do levantamento o qual compreende quatro fases distintas e intimamente relacionadas,

cabendo esclarecer que quanto mais efetiva e eficiente uma fase anterior, tanto mais facilidade encontrará na subsequente.

Para maiores esclarecimentos estas fases são explicadas nos itens abaixo.

3.1.1.1. Revisão da Literatura ou Pesquisa Documental

Compreende a identificação coleta e análise de todos os documentos escritos, internos e externos da organização, referente ao assunto tratado. Exemplos: legislação, manuais, normas, instruções, rotinas, estatutos sociais, organogramas, regulamentos, relatórios e outros documentos análogos, assim como bibliografia especializada;

3.1.1.2. Questionário

É um instrumento utilizado quando:

- não há tempo suficiente para se entrevistar todas as pessoas cujas as informações desejamos obter ou quando o numero de pessoas é tão grande que não comporta entrevista;
- as informações desejadas possam ser adequadamente trabalhadas para fins estatístico; e
- as pessoas a serem entrevistadas estão distantes.

A utilização desse método apresenta as seguintes dificuldades:

- as pessoas não gostam de preencher formulários, ou seja pela dificuldade de manuseio e entendimento ou pelo pouco de tempo disponível.
- o não entendimento leva o interprete a responder o questionário de forma inapropriada; e
- os questionários não permitem a coleta de outras informações fora do que esta delimitado no questionário, mesmo que sejam relevantes ao assunto tratado, e que possivelmente seria coletado em uma entrevista.

Na elaboração do questionário deverá ser observado:

- antes de remeter o questionário, deve-se obter o apoio e a colaboração efetiva dos chefes e dos empregados que irão respondê-lo;
- os questionários devem ser planejados, a fim de que as perguntas sejam redigidas com clareza e não permitam entendimentos ambíguos;
- as perguntas sempre que possível devem ser elaboradas de forma que possam ser respondidas de forma simples e direta;
- as respostas devem ser dadas com o mínimo de redação;
- as perguntas devem permitir respostas que possibilitem a tabulação ou que possam ser analisadas e permitam conclusões objetivas sobre o trabalho realizado; e
- o questionário deve ser previamente testado, com o intuito de eliminar má interpretação.

3.1.1.3. Entrevistas

Técnica utilizada para obter informações arquivadas nas memórias das pessoas entrevistadas, além de permitir uma percepção pessoal do entrevistado.

A entrevista tem as seguintes limitações:

- certas pessoas entrevistadas não contribuem em nada, ou por não possuir o conhecimento, ou por não estarem dispostas a fornecer a informação;
- certas pessoas que desconhecem o assunto e mesmo assim, respondem as perguntas, em vez de confessarem o desconhecimento; e
- tendo a necessidade de registrar por escrito as informações prestadas, podem ocorrer erros no registro.

Dessa forma, para a realização de entrevista, recomenda-se;

- selecionar cuidadosamente as pessoas a serem entrevistadas;
- deve-se estar familiarizado com o assunto objeto da entrevista e com a terminologia utilizada;
- deve-se dar ao entrevistado uma idéia geral do assunto a ser tratado e do tipo de informação que necessita;
- deve-se realizar a entrevista de maneira mais informal possível, mesmo obedecendo um plano de coleta de dados;
- não deve-se discutir com o entrevistado, pois o objetivo é a coleta de informações para posterior análise;
- o entrevistador deve conduzir a conversa a fim de não desviar do objetivo visado; e
- após a entrevista deve-se verificar se existem questões pendentes ou duvidosas, para que se possa questionar o entrevistado novamente ou observar como as coisas se processam na prática no órgão em análise.

3.1.1.4. Observação Pessoal

É um dos melhores métodos para a coleta de dados e é o único método de comparação das informações obtidas na revisão da literatura, questionários e entrevistas com a realidade dos fatos, permitindo verificar idéias ou impressões e corrigir as erroneamente obtidas dos fatos sob análise.

Mas antes de sua utilização deve-se observar:

- é uma técnica que toma muito tempo dos analistas e dos entrevistados;
- certas observações quando realizadas em época em que o serviço não tem seu fluxo normal podem indicar certas falhas erroneamente; e
- a presença de um observador é sempre um fator que pode causar perturbações, ocasionando a não representação fiel do fato a ser observado.

3.1.2. Análise

Após o levantamento ou coleta dos dados, a próxima fase tem como objetivo a análise dos dados coletados. Esta etapa funciona, ainda, como um feedback do levantamento, o que, de tal forma, permite identificar falhas ou omissões na coleta de dados para que seja corrigida.

Desta forma, a análise é uma etapa orientada no sentido de solidificar a diagnose dos principais problemas e dificuldades existentes e de recomendar possíveis soluções.

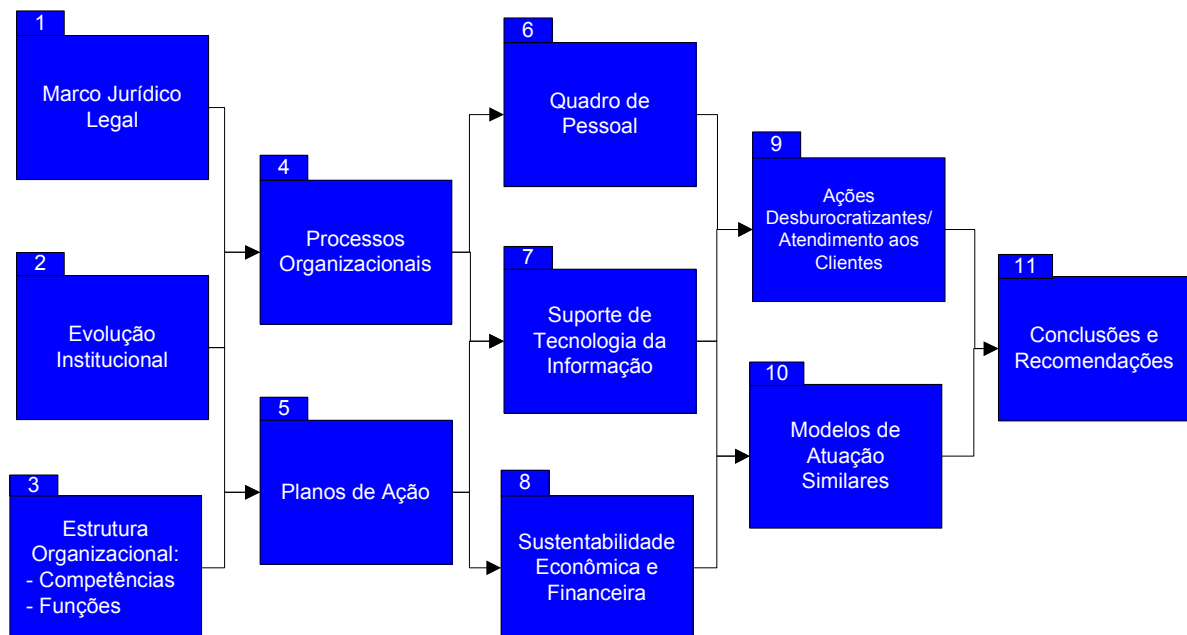
3.2. Princípios Metodológicos

Para a realização do conjunto de estudos, foi adotada metodologia de trabalho baseada nos seguintes princípios:

- a) mobilização dos atores: mediante o estabelecimento de processo de trabalho pautado pela interação com a Secretaria de Gestão — Seges, do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MP, com a Secretaria Executiva do Ministério da Justiça – MJ e com a Direção e a Equipe do Denatran, visando assegurar a internalização dos conceitos essenciais à efetividade do processo de modernização daquele Órgão;
- b) capacitação em serviço da Equipe do Denatran: mediante a busca da transmissão do conhecimento adquirido no andamento dos trabalhos, visando a assegurar o domínio e a apropriação das conclusões e recomendações decorrentes das análises efetuadas; e
- c) comprometimento da Equipe do Denatran no processo de mudança: mediante a validação das proposições feitas, obtida através da discussão, apreciação crítica e aceitação das conclusões e recomendações formuladas.

Como resultado da análise prévia dos temas a serem abordados montou-se um diagrama de execução dos trabalhos, conforme a Figura 1.

Figura 1 – Diagrama do Fluxo de Execução dos Produtos do Diagnóstico



Do ponto de vista operacional, a metodologia adotada na realização dos trabalhos de Diagnóstico constou de levantamento/coleta e análise dos dados.

Basicamente, o levantamento teve como fonte a documentação relacionada ao Denatran (normas legais e programas de ação) e os depoimentos dos integrantes da Equipe do Denatran. Assim, foram utilizadas as técnicas de pesquisa documental, de aplicação de questionários, de entrevistas aplicadas junto aos elementos-chave da estrutura organizacional do Órgão, considerando as áreas fim e meio, bem como realização de oficinas de trabalho.

Resumidamente, a pesquisa documental incluiu, além das leis, decretos, resoluções, portarias e outros atos relacionados com a ação executiva do Denatran, o conjunto de relatórios técnicos decorrentes de trabalhos de consultoria realizados anteriormente e que têm como foco a reestruturação organizacional do Órgão.

A utilização de questionários, entrevistas e oficinas de trabalho ocorreram em diversas oportunidades, em função da natureza do aspecto sob análise.

Para a análise dos dados coletados, buscou-se complementar as reflexões da Equipe de Consultoria com discussões com a Equipe do Denatran, mediante a realização de oficinas de trabalho, nas quais foram tratados os diversos aspectos inerentes a cada um dos estudos já referidos. Esta etapa funcionou, ainda, como um *feedback* do levantamento, o que, de tal forma, permitiu identificar falhas ou omissões na coleta de dados para que fossem corrigidas.

Desta forma, a análise permitiu solidificar o diagnóstico dos principais problemas e dificuldades existentes e de recomendar possíveis soluções.

Além disso, visando garantir a adequada evolução dos trabalhos, estabeleceu-se um mecanismo de acompanhamento sistemático, verificação, planejamento e execução, mediante realização de reuniões periódicas entre a Coordenação da Equipe da Consultoria, da Seges e do Denatran, nas quais se buscou:

- a) verificar o andamento dos trabalhos, identificando os problemas e necessidades, planejando os próximos passos com a preocupação de garantir de integração entre as equipes, para então executar ações corretivas e, principalmente, pró-ativas;
- b) estabelecer consenso quanto aos aspectos a tratar na realização das atividades desta fase de Diagnóstico; e
- c) discutir os eventuais ajustes a serem realizados nos trabalhos, seja em termos de complementação ou antecipação de produtos.

Conforme se constatou, a efetivação desse acompanhamento sistemático da realização dos estudos permitiu que a Direção do Denatran e os representantes da Seges e do MJ o efetivo acompanhamento do andamento dos trabalhos e a tomada de decisão, bem como a execução de ações conjuntas com a Consultoria, o que reduz a possibilidade de retrabalho e, ademais, que os resultados alcançados fossem sendo paulatinamente apropriados pelo Órgão.

3.3. Produtos

O estudo de cada produto permitiu elencar os resumos de seus conteúdos, as técnicas utilizadas, bem como as conclusões do diagnóstico, conforme apresentado a seguir:

3.3.1. Marco Jurídico Legal

Este produto compreende a análise das leis, decretos, portarias, regulamentos, regimentos e demais atos relacionados com a definição do papel institucional do Órgão e com seus métodos e rotinas de trabalho. Aborda, também, uma análise da evolução da função do Trânsito na legislação brasileira identificando os condicionantes normativos dessas mudanças organizacionais.

Cabe destacar que o levantamento utilizou-se a técnica de Pesquisa Documental.

3.3.1.1. Análise da Evolução da Função do Trânsito Legislação Brasileira

De acordo com os registros estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE, o processo de crescimento das cidades brasileiras apresenta taxas altamente significativas. Nos últimos 60 anos — de 1940 a 2000 —, a taxa de urbanização passou de 31,4% para cerca de 78% da população. Nesse período, 130 milhões de pessoas passaram a viver em cidades, e são responsáveis por cerca de 90% do Produto Interno Bruto — PIB.

As cidades no Brasil passaram a ser vistas, portanto, como focos de concentração de atividades e de irradiação de inovações, funções essas essenciais no contexto do processo de desenvolvimento econômico e social do país.

Acompanhando o crescimento urbano, o fenômeno de trânsito passou a ser visto como elemento de preocupação na gestão urbana, principalmente no que se refere à melhoria da qualidade de vida nas cidades.

Essa preocupação, no âmbito do Estado brasileiro, aparece de forma tímida nas Constituições da República dos Estados Unidos do Brasil publicadas em 16 de julho de 1934 e em 10 de novembro de 1937, respectivamente.

O art. 5º, inciso IX, da Constituição de 1934 estabelece como competência privativa da União:

“... regulamentar o tráfego rodoviário interestadual”.

Essa mesma competência, inclusive, esquecendo a função trânsito e focando, única e exclusivamente, os problemas de transporte, aparece no inciso XI do art. 16 da Constituição de 1937, o qual estabelece que compete privativamente à União legislar sobre:

“...os transportes por via férrea, via d’água, via aérea ou estradas de rodagem...”

Como se pode observar, certamente, a inexistência, na época, de congestionamentos, o baixo índice de urbanização e a pouca degradação do meio ambiente levaram a direcionar o papel da União, única e exclusivamente, para a regulação do Tráfego Rodoviário Interestadual, na medida em que o problema a resolver nesse contexto era a ligação entre as cidades.

Embora a Constituição dos Estados Unidos do Brasil promulgada em 18 de setembro de 1946 se limite a definir como uma das competências da União legislar sobre tráfego, não incluindo, novamente, o assunto trânsito, 20 anos depois, através da Lei no 5.108, de 21 de setembro de 1966, é instituído o Código Nacional de Trânsito.

De acordo com o art. 3º da Lei 5.108/66, a administração do trânsito passou a ser operada pelo Sistema Nacional de Trânsito — SNT, constituído pelos seguintes órgãos:

Quadro 1 – Quadro Demostrativo das Funções dos Órgãos integrantes do SNT

Nível	Órgãos	Função
União	Conselho Nacional de Trânsito	Normativa e de Coordenação
	Órgãos Rodoviários	Executiva
Estados e Distrito Federal	Conselhos Estaduais de Trânsito	Normativa
	Departamentos de Trânsito / Órgãos Rodoviários	Executiva
Municípios	Conselhos Municipais de Trânsito*	Normativa
Territórios	Conselhos Territoriais de Trânsito*	Normativa

* Órgãos de criação facultativa.

O Conselho Nacional de Trânsito — Contran passou a ter sede no Distrito Federal, com subordinação direta ao então Ministério da Justiça e Negócios Interiores, tendo como competência básica o desempenho da função de órgão máximo normativo da coordenação da política setorial e do SNT.

A relevância dada à função do trânsito aparece pela primeira vez, de forma específica, na Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 24 de janeiro de 1967. Nessa Constituição, o art. 80, inciso XVII, alínea “n”, estabelece como competência da União legislar sobre:

“tráfego e trânsito nas vias terrestres”.

A evidência do trânsito no texto constitucional de 1967 gerou a publicação do Decreto-Lei no 237, de 28 de fevereiro de 1967, que modificou o Código Nacional de Trânsito e criou, na estrutura do Poder Executivo Federal, o Denatran, com autonomia administrativa e técnica, vinculado ao Ministério da Justiça e Negócios Interiores.

Os congestionamentos crônicos nos grandes centros urbanos, a baixa qualidade dos transportes coletivos, os altos índices de acidentes de trânsito, a degradação do meio ambiente e, principalmente, a melhoria da qualidade de vida nas cidades levaram o assunto trânsito ao centro das discussões dos especialistas nessa área no final dos anos 1980 e durante a década de 1990.

A frota de veículos por Unidade da Federação apresentada na Tabela 1, a seguir, passou, no período de 1990 a 1997, de 18,2 milhões para 28,8 milhões, apresentando uma taxa de crescimento anual da ordem de 6% ao ano. Em 1996, o Brasil apresentou um índice de 9,78 mortes por 10.000 veículos em acidentes de trânsito, ou seja, 4 vezes mais que o índice daquele ano em países desenvolvidos. É por esses motivos, juntamente com as deseconomias de escala nos grandes centros urbanos brasileiros e os problemas ambientais, que o assunto trânsito passou a constituir-se em objeto de estudo e de discussão no Brasil.

O resultado concreto dessas discussões se faz sentir na Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 05 de outubro de 1988. No capítulo III, “Da Organização de Estado”, repete a competência privativa da União:

“Art.22, inciso XI

É competência privativa da União legislar sobre trânsito e transporte.”

Tabela 1 – Evolução da Frota de Veículos - 1990 - 1997

Unidades da Federação	Ano - Frota de Veículos							
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Acre	18.113	21.399	22.469	25.346	28.189	31.206	33.160	35.113
Alagoas	107.477	110.698	116.233	122.045	148.150	160.990	176.765	192.539
Amapá	13.274	13.863	19.626	21.498	22.573	24.154	25.025	25.896
Amazonas	108.092	135.662	136.108	142.913	150.059	134.690	170.910	207.130
Bahia	478.186	522.507	559.740	605.870	639.533	647.723	704.624	761.524
Ceará	284.452	346.631	362.883	381.027	426.821	430.532	485.258	539.983
Distrito Federal	373.580	392.259	429.999	501.103	563.009	588.797	647.990	707.183
Espírito Santo	282.555	339.614	356.595	378.625	397.556	460.575	486.916	513.257
Goiás	464.605	605.077	719.484	828.044	869.446	1.006.818	920.742	834.665
Maranhão	108.794	114.538	128.592	135.022	143.602	158.117	176.939	195.760
Mato Grosso	137.232	149.591	157.071	192.712	226.051	255.027	287.772	320.517
Mato Grosso do Sul	254.110	229.371	254.851	257.494	277.637	294.189	299.323	304.457
Minas Gerais	1.537.936	2.052.467	2.181.424	2.290.495	2.492.492	2.707.402	2.922.291	3.137.180
Pará	134.536	145.850	147.317	154.683	187.766	206.136	227.536	248.936
Paraíba	137.943	140.219	147.230	154.591	175.707	198.351	215.391	232.431
Paraná	1.476.248	1.550.060	1.612.062	1.650.993	1.735.646	1.736.464	1.897.364	2.058.263
Pernambuco	383.062	472.932	495.281	539.450	570.746	630.705	698.729	766.753
Piauí	84.371	86.581	90.772	97.461	102.334	109.497	101.582	93.667
Rio de Janeiro	2.055.045	2.157.798	2.265.688	2.378.972	2.497.920	3.135.108	2.788.768	2.442.427
Rio Grande do Norte	111.884	165.717	174.003	182.703	168.870	184.562	207.866	231.169
Rio Grande do Sul	1.583.448	1.824.613	1.914.401	2.010.121	2.151.297	2.293.057	2.462.046	2.631.035
Rondônia	54.562	56.541	58.140	61.047	108.837	120.207	139.604	159.000
Roraima	19.636	20.611	21.222	22.301	23.878	26.148	29.176	32.204
Santa Catarina	853.355	845.481	868.825	912.266	902.994	992.111	1.113.435	1.234.758
São Paulo	7.103.709	8.004.509	7.893.059	8.477.512	8.987.232	9.915.931	10.342.810	10.769.688
Sergipe	86.754	91.473	97.110	105.199	115.966	128.205	141.599	154.993
Tocantins	14.286	19.717	23.505	26.157	30.655	32.530	44.194	55.857
Brasil	18.267.245	20.615.779	21.253.690	22.655.650	24.145.966	26.609.232	27.747.809	28.886.385

Nota: A redução de frota verificada em alguns estados deveu-se à depuração de cadastro inerente à integração do sistema Renavam.

Fontes: Sinet/ Denatran/Detran.

O mais significativo do novo texto constitucional é a disposição, no inciso XII do art. 23, de que:

“É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estabelecer e implantar política de educação para a segurança de trânsito.”

3.3.1.2. O Código de Trânsito Brasileiro - Lei N° 9.503, de 23 de Setembro de 1997

O Código de Trânsito Brasileiro – CTB entrou em vigor a partir de janeiro de 1998 e foi fruto de um longo processo de estudos e debates, com ampla participação da sociedade.

O novo CTB é considerado, pelos estudiosos do trânsito, uma peça jurídica que apresentou evolução significativa nos princípios legais que buscam uma melhoria nas condições de segurança e circulação do trânsito nos centros urbanos, nas estradas e nas áreas rurais.

Entre os avanços do novo CTB com relação às legislações anteriores destacam-se:

- a) a municipalização do trânsito – No código anterior, com exceção do assunto estradas, os municípios não participavam, diretamente, na gestão do trânsito. O novo CTB estabelece que o SNT deve ser constituído pelos órgãos e entidades da União, dos estados, do Distrito Federal e dos

municípios. Assim, os governos municipais passam a ter competências executivas na gestão do trânsito. A descentralização dos serviços de trânsito aos governos locais permitirá, no futuro próximo, que os problemas de trânsito passem a ser resolvidos, de forma mais adequada e específica, pelas autoridades municipais, que passarão a ter tal competência pelo fato de serem as mais próximas da população e de terem jurisdição direta sobre as vias;

- b) educação para o trânsito – O CTB apresenta a educação para o trânsito como um direito de todo cidadão e um dever dos órgãos e entidades que constituem o SNT. Para assegurar a execução das ações de educação para o trânsito, o CTB definiu as fontes de financiamento dessas ações no parágrafo único do seu art. 78;
- c) abertura à participação do cidadão – O novo CTB dedica um capítulo ao cidadão, no qual lhe é assegurado o direito de solicitar aos órgãos e entidades que integram o SNT sinalização, fiscalização e implementação de equipamentos de segurança, bem como de sugerir alterações em normas, legislação e outros assuntos estabelecidos no Código. Por sua vez, os órgãos/entidades que compõem o SNT têm o dever de responder às solicitações dos cidadãos em prazos mínimos. Fica, assim, assegurada, na nova legislação de trânsito, uma parceria entre o poder público e a sociedade na busca do bem-estar comum; e
- d) segurança no trânsito – O CTB estabelece que o trânsito em condições seguras é um direito de todos e um dever do conjunto de órgãos/entidades integrantes do SNT. Nesse sentido, merecem destaque no CTB o uso obrigatório do cinto em todo o território nacional e dos equipamentos de proteção para os condutores de motocicletas e ciclomotores; a inspeção periódica de veículos em circulação; o processo criterioso para a obtenção da Carteira de Habilitação; a elevação dos valores das multas e a reciclagem dos condutores infratores, entre outros.

Assim, o CTB se apresenta como uma resposta objetiva às demandas decorrentes dos problemas de trânsito derivados do crescimento da população; do incremento das dimensões dos grandes centros urbanos; do aumento da frota de veículos em circulação; da persistência em não respeitar as normas de trânsito; da inadequação das vias e da crescente degradação do meio ambiente.

É importante registrar, também, que o estabelecimento do novo CTB era imprescindível para valorizar a democracia e assegurar a participação do cidadão, da sociedade civil organizada, do Estado e da iniciativa privada na solução dos problemas do trânsito, objetivando a maximização da função do bem-estar social nas cidades brasileiras.

3.3.1.3. O Sistema Nacional de Trânsito

3.3.1.3.1. Objetivos Básicos

De acordo com o art. 6º da Lei 9.503/97, que aprovou o CTB, são objetivos básicos do SNT:

- a) estabelecer diretrizes da Política Nacional de Trânsito, com vistas à segurança, à fluidez, ao conforto, à defesa ambiental e à educação para o trânsito, e fiscalizar seu cumprimento;

- b) fixar, mediante normas e procedimentos, a padronização de critérios técnicos, financeiros e administrativos para a execução das atividades de trânsito; e
- c) estabelecer a sistemática de fluxos permanentes de informações entre os seus diversos órgãos e entidades, a fim de facilitar o processo decisório e a integração do Sistema.

3.3.1.3.2. Composição e Competências do Sistema Nacional de Trânsito

O art. 7º do CTB estabelece que o SNT será constituído pelos órgãos e entidades indicados no Quadro 2.

Integram o SNT, de forma complementar, e em atendimento ao disposto no inciso VII do art. 7º do CTB, as Juntas Administrativas de Recursos de Infrações – JARI, as quais devem funcionar junto a cada Órgão Executivo de Trânsito ou Executivo Rodoviário. As JARI têm função judicante, na medida em que têm como finalidade o julgamento de recursos. É importante ressaltar que os recursos podem ser encaminhados às JARI com ou sem o pagamento da multa. Pelo estabelecido no Código anterior, o recurso só podia ser impetrado mediante o recolhimento do valor da multa.

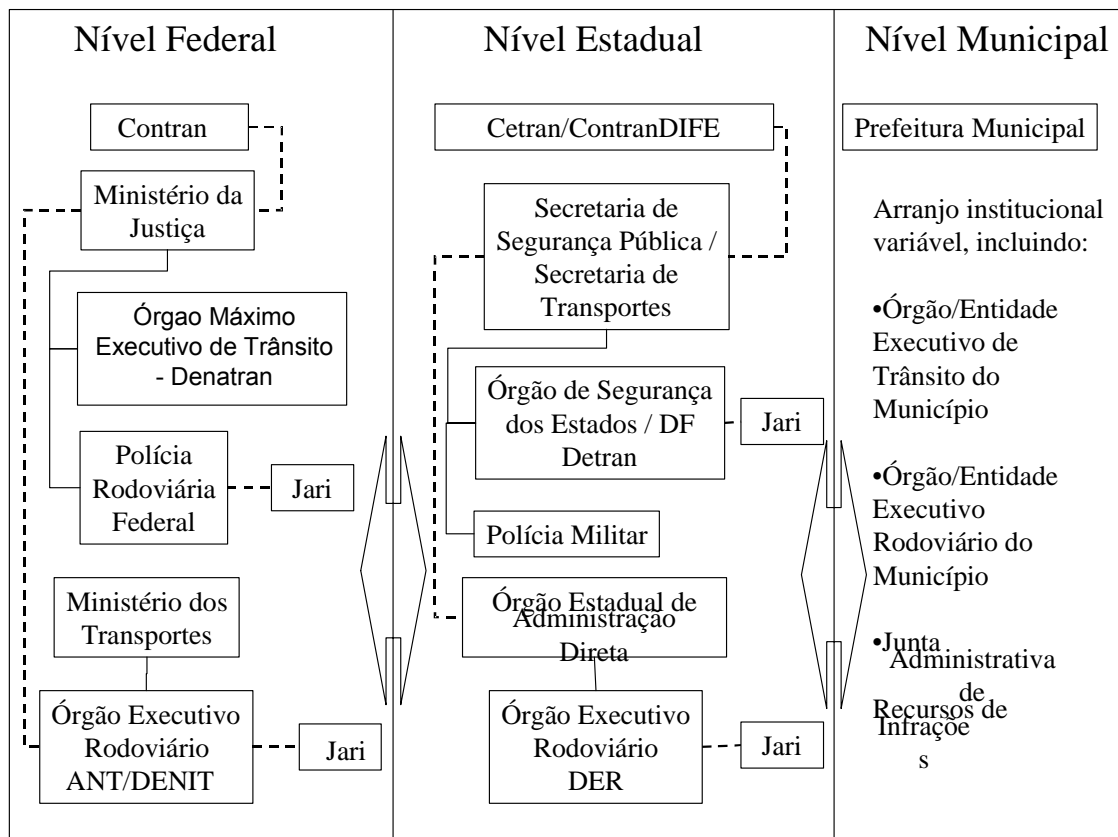
Quadro 2 – Composição do SNT

Nível	Órgão/Entidades	Função
Federal	✓ Conselho Nacional de Trânsito – Contran	<ul style="list-style-type: none"> • De Coordenação do SNT • De Órgão Máximo Normativo e Consultivo
	✓ Órgão/Entidade Executivo de Trânsito da União	• Executiva
	✓ Órgão/Entidade Executivo Rodoviário da União	• Executiva
	✓ Polícia Rodoviária Federal	• Executiva
Estadual/DF	✓ Os Conselhos Estaduais de Trânsito – Cetran	<ul style="list-style-type: none"> • Normativa • Consultiva • De Coordenação
	✓ O Conselho de Trânsito do DF – ContranDIFE	
	✓ Órgãos/Entidades Executivos de Trânsito dos Estados e do DF	• Executiva
	✓ Órgãos/Entidades Executivos Rodoviários dos Estados e do DF	• Executiva
	✓ As Políticas Militares dos Estados e do DF	• Executiva
Municipal	✓ Órgãos/Entidades Executivas de Trânsito dos Municípios.	• Executiva

Fonte: CTB – lei n° 9503/97

O arranjo institucional do SNT, em cada um dos níveis de Governo, pode ser visualizado na Figura 2.

Figura 2 – Arranjo Institucional do SNT



3.3.1.3.2.1. Composição e Competências do Contran

O Contran, com sede no Distrito Federal, é presidido pelo dirigente do órgão máximo executivo de trânsito da União. Compõem o Contran, de acordo com o art. 2º do Decreto nº 2.327, de 23 de setembro de 1997, os titulares dos seguintes Ministérios:

- da Justiça, que o presidirá;
- dos Transportes;
- da Ciência e Tecnologia;
- do Exército;
- da Educação e do Desporto; e
- do Meio Ambiente.

O Órgão tem como competências, estabelecidas no art. 12 do CTB:

I - estabelecer as normas regulamentares referidas neste código e as diretrizes da Política Nacional de Trânsito;

II - coordenar os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, objetivando a integração de suas atividades;

III- (Vetado);

IV- criar Câmaras Temáticas;

V- estabelecer seu regimento interno e as diretrizes para o funcionamento dos Cetran e Contrandife;

VI- estabelecer as diretrizes do regimento JARI;

VII- zelar pela uniformidade e cumprimento das normas contidas neste código e nas resoluções complementares;

VIII- estabelecer e normatizar os procedimentos para a imposição, a arrecadação e

a compensação das multas por infrações cometidas em unidade da Federação diferente da do licenciamento do veículo;

IX- responder às consultas que lhe forem formuladas, relativas à aplicação da legislação de trânsito;

X- normatizar os procedimentos sobre a aprendizagem, habilitação, expedição de documentos de condutores, e registro e licenciamento de veículos;

XI- aprovar, complementar ou alterar os dispositivos de sinalização e os dispositivos e equipamentos de trânsito;

XII- apreciar os recursos interpostos contra as decisões das instâncias inferiores, na forma deste código;

XIII- avocar, para análise e soluções, processos sobre conflitos de competência ou circunscrição, ou, quando necessário, unificar as decisões administrativas;

XIV- dirimir conflitos sobre circunscrição e competência de trânsito no âmbito da União, dos Estados e do Distrito Federal.”

3.3.1.3.2.2. Competências do Órgão Máximo Executivo de Trânsito da União

Antes de registrar as competências do órgão máximo executivo de trânsito da União, é importante esclarecer que o Decreto nº 2.327/97, que dispõe sobre a coordenação do SNT e da composição do Contran, define que o exercício das funções de órgão máximo executivo de trânsito da União é competência do Ministério da Justiça – MJ.

Essa competência, entretanto, em função do Decreto nº 3.382, de 14 de março de 2000, que aprovou a Estrutura Regimental do Ministério da Justiça, é atribuída para o Denatran, o qual passou a ser um órgão da administração direta vinculado à Secretaria Executiva do MJ.

De acordo com o art. 19 do CTB, são competências do órgão máximo executivo de trânsito da União:

I- cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito e a execução das normas e diretrizes estabelecidas pelo Contran, no âmbito de suas atribuições;

II- proceder à supervisão, à coordenação, à correição dos órgãos delegados, ao controle e à fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

III- articular-se com os órgãos do Sistemas Nacionais de Trânsito, de Transporte e de Segurança Pública, objetivando o combate à violência no trânsito, promovendo, coordenando e executando o controle de ações para a preservação do ordenamento e da segurança do trânsito;

IV- apurar, prevenir e reprimir a prática de atos de improbidade contra a fé pública, o patrimônio, ou a Administração Pública ou Privada, referentes à segurança do trânsito;

V- supervisionar a implantação de projetos e programas relacionados com a engenharia, educação, administração, policiamento e fiscalização do trânsito e outros, visando à uniformidade de procedimento;

VI- estabelecer procedimentos sobre a aprendizagem e habilitação de condutores de veículos, a expedição de documentos de condutores, de registro e licenciamento de veículos;

VII- expedir a Permissão para Dirigir, a Carteira Nacional de Habilitação, os Certificados de Registro e o de Licenciamento Anual mediante delegação aos órgãos executivos dos Estados e do Distrito Federal;

VIII- organizar e manter o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação (Renach);

IX- organizar e manter o Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam);

X- organizar a estatística geral de trânsito no território nacional, definindo os dados a serem fornecidos pelos demais órgãos e promover sua divulgação;

XI- estabelecer modelo padrão de coleta de informações sobre as ocorrências de

acidentes de trânsito e as estatísticas do trânsito;

XII- administrar fundo de âmbito nacional destinado à segurança e à educação de trânsito;

XIII- coordenar a administração da arrecadação de multas por infrações ocorridas em localidade diferente daquela da habilitação do condutor infrator e em unidade da Federação diferente daquela do licenciamento do veículo;

XIV- fornecer aos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito informações sobre registros de veículos e de condutores, mantendo o fluxo permanente de informações com os demais órgãos do sistema;

XV- promover, em conjunto com os órgãos competentes do Ministério da Educação e do Desporto, de acordo com as diretrizes do Contran, a elaboração e a implementação de programas de educação de trânsito nos estabelecimentos de ensino;

XVI- elaborar e distribuir conteúdos programáticos para a educação de trânsito;

XVII- promover a divulgação de trabalhos técnicos sobre o trânsito;

XVIII- elaborar, juntamente com os demais órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito, e submeter à aprovação do Contran, a complementação ou alteração da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito;

XIX- organizar, elaborar, complementar e alterar os manuais e normas de projetos de implementação da sinalização, dos dispositivos e equipamentos de trânsito aprovados pelo Contran;

XX- expedir a permissão internacional para conduzir veículos e o certificado de passagem nas alfândegas, mediante delegação aos órgãos executivos dos Estados e do Distrito Federal;

XXI- promover a realização periódica de reuniões regionais e congressos nacionais de trânsito, bem como propor a representação do Brasil em congressos ou reuniões internacionais;

XXII- propor acordos de cooperação com organismos internacionais, com vistas ao aperfeiçoamento das ações inerentes à segurança e educação de trânsito;

XXIII- elaborar projetos e programas de formação, treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução de atividades de engenharia, educação, policiamento ostensivo, fiscalização, operação e administração de trânsito, propondo medidas que estimulem a pesquisa científica e o ensino técnico-profissional de interesse do trânsito, e promovendo a sua realização;

XXIV- opinar sobre assuntos relacionados ao trânsito interestadual e internacional;

XXV- elaborar e submeter à aprovação do Contran as normas e requisitos de segurança veicular para fabricação e montagem de veículos, consoante sua destinação;

XXVI- estabelecer procedimentos para a concessão do código marca-modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento;

XXVII- instruir os recursos interpostos das decisões do Contran, ao ministro ou dirigente coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito;

XXVIII - estudar os casos omissos na legislação de trânsito e submetê-los, com proposta de solução, ao ministério ou órgão coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito;

XXIX- prestar suporte técnico, jurídico, administrativo e financeiro ao Contran.”

O Decreto nº 3.382/00 foi revogado pelo Decreto nº 3.698, de 21 de dezembro de 2000, que, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 4.053, de 13 de dezembro de 2001, o qual aprovou a atual Estrutura Regimental do MJ e conseqüentemente de sua unidade administrativa Denatran, o qual manteve as competências definidas no CTB para o órgão máximo executivo de trânsito da União.

3.3.1.3.2.3. Competências da Polícia Rodoviária Federal

De acordo com o art. 20 do CTB, à Polícia Rodoviária Federal, órgão vinculado ao MJ, no âmbito das Rodovias e Estradas Federais, compete:

- I- cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;*
- II- realizar o patrulhamento ostensivo, executando operações relacionadas com a segurança pública, com o objetivo de preservar a ordem, a incolumidade das pessoas, o patrimônio da União e o de terceiros;*
- III- aplicar e arrecadar as multas impostas por infrações de trânsito, as medidas administrativas decorrentes e os valores provenientes de estada e remoção de veículos, objetos, animais e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;*
- IV- efetuar levantamento dos locais de acidentes de trânsito e dos serviços de atendimento, socorro e salvamento de vítimas;*
- V- credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível;*
- VI- assegurar a livre circulação nas rodovias federais, podendo solicitar ao órgão rodoviário a adoção de medidas emergenciais, e zelar pelo cumprimento das normas legais relativas ao direito de vizinhança, promovendo a interdição de construções e instalações não-autorizadas;*
- VII- coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas, adotando ou indicando medidas operacionais preventivas e encaminhando-os ao órgão rodoviário federal;*
- VIII- implementar as medidas da Política Nacional de Segurança e de Educação de Trânsito;*
- IX- promover e participar de projetos e programas de educação e segurança, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Contran;*
- X- integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários de condutores de uma para outra unidade de Federação;*
- XI- fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio, quando solicitado, às ações específicas dos órgãos ambientais.”*

3.2.1.3.2.4. Competências dos Conselhos Estaduais de Trânsito e do Conselho de Trânsito do Distrito Federal

Nos termos do art. 14 do CTB, compete aos Cetran(s) e ao ContranDIFE:

- I- cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições;*
- II- elaborar normas no âmbito das respectivas competências;*
- III- responder a consultas relativas à aplicação da legislação e dos procedimentos normativos de trânsito;*
- IV- estimular e orientar a execução de campanhas educativas de trânsito;*
- V- julgar os recursos interpostos contra decisões:*
 - a) das JARI*
 - b) dos órgãos e entidades executivos estaduais, nos casos de inaptidão permanente constatados nos exames de aptidão física, mental ou psicológica;*
- VI- indicar um representante para compor a comissão examinadora de candidatos portadores de deficiência física à habilitação para conduzir veículos automotores;*
- VII- (Vetado);*
- VIII- acompanhar e coordenar as atividades de administração, educação, engenharia, fiscalização, policiamento ostensivo de trânsito, formação de condutores, registro e licenciamento de veículos, articulando os órgãos do Sistema no Estado, reportando-se ao Contran;*
- IX- dirimir conflitos sobre circunscrição e competência de trânsito no âmbito dos Municípios; e*

X- *informar o Contran sobre o cumprimento das exigências definidas nos incisos §§ 1º e 2º do art. 333.*”

3.3.1.3.2.5. Competências dos Órgãos e Entidades Executivos Rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

Os órgãos executivos rodoviários, respeitando seu âmbito de competência e área de circunscrição, deverão exercer, em função do art. 21 do CTB, as seguintes competências:

I- cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito no âmbito de suas atribuições;

II- planejar, projetar, regulamentar, e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;

III- implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;

IV- coletar dados e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas;

V- estabelecer, em conjunto com os órgãos de policiamento ostensivo de trânsito, as respectivas diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;

VI- executar a fiscalização de trânsito, autuar, aplicar as penalidades de advertência, por escrito, e ainda as multas e medidas administrativas cabíveis, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

VII- arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;

VIII- fiscalizar, autuar, aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;

IX- fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas;

X- implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XI- promover e participar de projetos e programas de educação e segurança, de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Contran;

XII- integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários de condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIII- vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para a circulação desses veículos.”

Assim, as competências de órgão executivo rodoviário, no âmbito da União, eram desempenhadas pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem – DNER, o qual foi extinto quando da instalação do Departamento Nacional de Infra-estrutura Terrestre — DNIT, através do Decreto nº 4.129, de 13 de fevereiro de 2002, que aprova a estrutura regimental do DNIT, cumprindo assim o estabelecido na Lei 10.233, de 05 de junho de 2001, alterada pela Medida Provisória no 2.217-3, de 04 de setembro de 2001, e suas republicações.

3.3.1.3.2.6. Competências dos Órgãos ou Entidades Executivos de Trânsito dos Estados e do Distrito Federal

A esse conjunto de órgãos, no âmbito de suas circunscrições, segundo o art. 22 do CTB, compete:

“I- cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito das respectivas atribuições;

II- realizar, fiscalizar e controlar o processo de formação, aperfeiçoamento, reciclagem e suspensão de condutores, expedir e cassar Licença de Aprendizagem, Permissão para Dirigir e Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação do órgão federal competente;

III- vistoriar, inspecionar quanto às condições de segurança veicular, registrar, emplacar, selar a placa, e licenciar veículos, expedindo o Certificado de Registro e o Licenciamento Anual, mediante delegação do órgão federal competente;

IV- estabelecer, em conjunto com as Polícias Militares, as diretrizes para o policiamento ostensivo do trânsito;

V- executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis pelas infrações previstas neste código, excetuadas aquelas relacionadas nos incisos VI e VIII do art. 24, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

VI- aplicar as penalidades por infrações previstas neste código, com exceção daquelas relacionadas nos incisos VII e VIII do art. 24, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;

VII- arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos;

VIII- comunicar ao órgão executivo de trânsito da União a suspensão e a cassação do direito de dirigir e o recolhimento da Carteira Nacional de Habilitação;

IX- coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre acidentes de trânsito e suas causas;

X- credenciar órgãos ou entidades para a execução de atividades previstas na legislação de trânsito, na forma estabelecida em norma do Contran;

XI- implementar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

XII- promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Contran;

XIII- integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários de condutores de uma para outra unidade da Federação;

XIV- fornecer, aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários municipais, os dados cadastrais dos veículos registrados e dos condutores habilitados, para fins de imposição e notificação de penalidades e de arrecadação de multas nas áreas de suas competências;

XV- fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio, quando solicitado, às ações específicas dos órgãos ambientais locais;

XVI- articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo Cetran.”

3.3.1.3.2.7. Competência das Polícias Militares dos Estados e do Distrito Federal

De acordo com o art. 23 do CTB, compete às Polícias Militares dos estados e do DF executar a fiscalização de trânsito, quando e conforme convênio firmado, como agente do órgão ou entidade executivos de trânsito ou executivos rodoviários, concomitantemente aos demais agentes credenciados.

3.3.1.3.2.8. Competências dos Órgãos ou Entidades Executivas de Trânsito dos Municípios

De acordo com o estabelecido no art. 24 do CTB, aos órgãos ou entidades de trânsito dos Municípios compete:

- I- cumprir e fazer cumprir a legislação e as normas de trânsito, no âmbito de suas atribuições;*
- II- planejar, projetar, regulamentar e operar o trânsito de veículos, de pedestres e de animais, e promover o desenvolvimento da circulação e da segurança de ciclistas;*
- III- implantar, manter e operar o sistema de sinalização, os dispositivos e os equipamentos de controle viário;*
- IV- coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes de trânsito e suas causas;*
- V- estabelecer, em conjunto com os órgãos de polícia ostensiva de trânsito, as diretrizes para o policiamento ostensivo de trânsito;*
- VI- executar a fiscalização de trânsito, autuar e aplicar as medidas administrativas cabíveis, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstas neste código, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;*
- VII- aplicar as penalidades de advertência por escrito e multa, por infrações de circulação, estacionamento e parada previstos neste código, notificando os infratores e arrecadando as multas que aplicar;*
- VIII- fiscalizar, autuar e aplicar as penalidades e medidas administrativas cabíveis relativas a infrações por excesso de peso, dimensões e lotação dos veículos, bem como notificar e arrecadar as multas que aplicar;*
- IX- fiscalizar o cumprimento da norma contida no art. 95, aplicando as penalidades e arrecadando as multas nele previstas;*
- X- implantar, manter e operar sistema de estacionamento rotativo pago nas vias;*
- XI- arrecadar valores provenientes de estada e remoção de veículos e objetos, e escolta de veículos de cargas superdimensionadas ou perigosas;*
- XII- credenciar os serviços de escolta, fiscalizar e adotar medidas de segurança relativas aos serviços de remoção de veículos, escolta e transporte de carga indivisível;*
- XIII- integrar-se a outros órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito para fins de arrecadação e compensação de multas impostas na área de sua competência, com vistas à unificação do licenciamento, à simplificação e à celeridade das transferências de veículos e de prontuários dos condutores de uma para outra unidade da Federação;*
- XIV- implantar as medidas da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;*
- XV- promover e participar de projetos e programas de educação e segurança de trânsito de acordo com as diretrizes estabelecidas pelo Contran;*
- XVI- planejar e implantar medidas para redução da circulação de veículos e reorientação do tráfego, com o objetivo de diminuir a emissão global de poluentes;*
- XVII- registrar e licenciar, na forma da legislação, ciclomotores, veículos de tração e propulsão humana e de tração animal, fiscalizando, autuando, aplicando penalidades e arrecadando multas decorrentes de infrações;*
- XVIII- conceder autorização para conduzir veículos de propulsão humana e de tração animal;*
- XIX- articular-se com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito no Estado, sob coordenação do respectivo Cetran;*
- XX- fiscalizar o nível de emissão de poluentes e ruído produzidos pelos veículos automotores ou pela sua carga, de acordo com o estabelecido no art. 66, além de dar apoio às ações específicas de órgão ambiental local, quando solicitado;*
- XXI- vistoriar veículos que necessitem de autorização especial para transitar e estabelecer os requisitos técnicos a serem observados para circulação desses veículos.”*

É importante registrar que, para poderem exercer as competências anteriormente mencionadas, os municípios deverão integrar-se ao SNT, de acordo com os procedimentos e requisitos estabelecidos pelo Contran.

3.3.1.3.2.9. Competências das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações

Junto a cada órgão ou entidade executivos de trânsito ou rodoviários funcionam as JARI, com as seguintes competências, estabelecidas no art. 17 do CTB:

- I – julgar os recursos interpostos pelos infratores;*
- II – solicitar aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários informações complementares relativas aos recursos, objetivando uma melhor análise da situação recorrida;*
- III – encaminhar aos órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários informações sobre problemas observados nas autuações e apontados em recursos e que se repitam sistematicamente.”*

3.3.1.4. Percepção Geral do Processo de Gestão do Trânsito e o Papel do Departamento Nacional De Trânsito

O art. 5º do CTB define assim a finalidade do SNT:

“Art. 5º O Sistema Nacional de Trânsito é o conjunto de órgãos e entidades da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que tem por finalidade o exercício das atividades de planejamento, administração, normatização, pesquisa, registro e licenciamento de veículos, formação, habilitação e reciclagem de condutores, educação, engenharia, operação do sistema viário, policiamento, fiscalização, julgamento de infrações e de recursos e aplicação de penalidades.”
(destaque nosso)

Como se pode observar, o legislador, ao estabelecer a finalidade do SNT, apresenta quatro elementos básicos para a compreensão do fenômeno de trânsito:

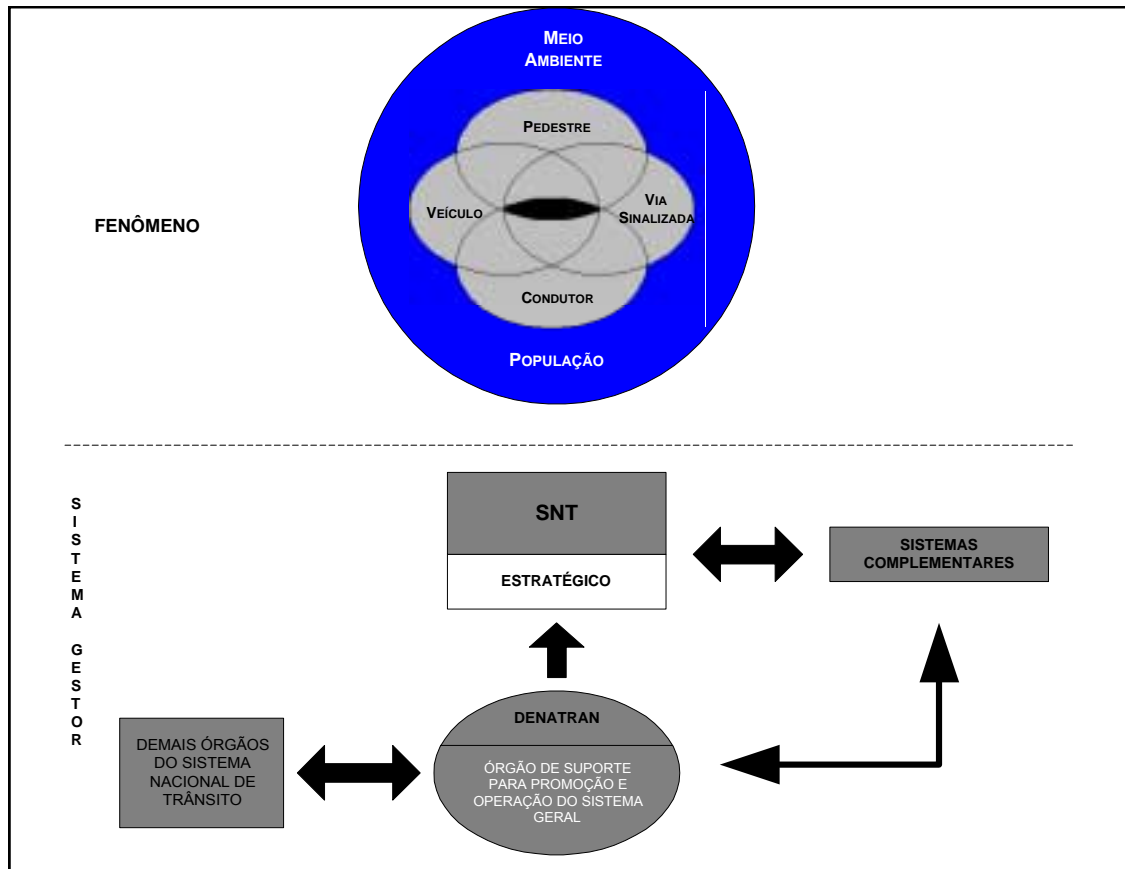
- a) o veículo;
- b) os condutores;
- c) a via sinalizada; e
- d) o pedestre.

Tais elemntos se inserem no meio ambiente em que interagem e relacionam-se diretamente com a população em geral.

O Denatran, no contexto do SNT, conforme é possível verificar na análise do marco jurídico-legal apresentado na primeira parte deste documento, exerce a função de “órgão máximo executivo de trânsito da União”, cujas competências, definidas no art. 19 do referido Código, o caracterizam como órgão de suporte para promoção e operação do SNT.

A percepção do processo de gestão de trânsito, descrita anteriormente, pode ser visualizada na Figura 3, a seguir.

Figura 3 – Percepção Geral do Processo de Gestão de Trânsito e Inserção do Denatran no Processo



3.3.1.5. Consolidação da Legislação sobre o Marco Jurídico do Departamento Nacional De Trânsito

Quadro 3 – Consolidação da Legislação sobre o Marco Jurídico-Legal

Especificador	Data	Ementa ou Conteúdo
Constituição	16.07.1934	Estabelece, no art. 5º, Inciso IX, como competência privativa da União legislar sobre tráfego.
Constituição	10.11.1937	Estabelece, no art. 16, Inciso XI, a competência privativa da União de legislar sobre transportes.
Constituição	18.09.1976	Estabelece como competência privativa da União legislar sobre tráfego.
Lei 5.108	21.09.1966	Institui o CNT.
Constituição	24.01.1967	Estabelece, no art. 8º, Inciso XVII, alínea "n", como competência exclusiva da União legislar sobre tráfego e trânsito nas vias terrestres.
Decreto-Lei nº 237	28.02.1967	Modifica o CNT e cria o Denatran.
Constituição	05.10.1988	Estabelece, no art. 22, Inciso XI, e no art. 23, Inciso XII, a competência da União para legislar sobre trânsito e a concorrência com as UF para implantar políticas de educação para a segurança no trânsito.
Lei 9.503	23.09.1997	Aprova o CNT.
Decreto nº 2.237	23.09.1997	Estabelece a composição do Contran.
Decreto nº 3.382	14.03.2000	Aprova a estrutura regimental do MJ.

Decreto nº 3.698	21/12/2000	Aprova a estrutura regimental do MJ.
Lei 10.233	05.06.2001	Extingue o DNER e cria o DNIT.
Decreto nº 4.053	13/12/2001	Aprova a estrutura regimental do MJ
Decreto nº 4.129	13.02.2002	Instala o DNIT.

3.3.1.6. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) a legislação de trânsito buscou acompanhar as demandas decorrentes dos problemas gerados pelo crescimento urbano e da frota de veículos, exigindo a avaliação periódica dos resultados para seu sistemático aperfeiçoamento;
- b) a partir da década de 1990 a questão de trânsito tornou-se, no Brasil, importante foco de discussões de especialistas e de agentes de governo (Executivo, Legislativo e Judiciário), por constituir-se um fator intrinsecamente ligado à melhoria da qualidade de vida da população, mas também pela importância econômica das atividades ligadas ao trânsito;
- c) a efetiva implementação do Código Brasileiro de Trânsito - CTB traz o conceito da modernização de métodos e procedimentos e tem como mola mestra a descentralização das ações de trânsito, dividindo competências entre as três esferas de governo (União, estados e municípios);
- d) o CTB prevê, ainda, a instituição de órgão nacional – denominado “órgão máximo executivo de trânsito da União” –, ao qual compete responder pela execução das competências estabelecidas no art. 19 do referido Código;
- e) o CTB trouxe uma mudança de eixo no trato das gestões relacionadas com o trânsito, dando ênfase a Segurança e Educação para o Trânsito; e
- f) a competência de órgão máximo executivo de trânsito da União, em um novo modelo institucional para o Denatran, fora de sua característica atual de órgão da administração direta, implica explicitar melhor as competências do Ministério da Justiça sobre as questões de trânsito, tais como as que assegurem ao titular do Denatran a presidência do Conselho Nacional de Trânsito — Contran.

3.3.2. Evolução institucional

Este produto apresenta o estudo da evolução institucional do Denatran até a situação atual, identificando os períodos de maior e menor eficiência na sua gestão administrativa, de acordo com as orientações da política governamental.

Para o levantamento utilizou-se a técnica de Pesquisa Documental.

3.3.2.1. Criação do Departamento Nacional de Trânsito

O Denatran foi criado pelo Decreto-Lei no 237, de 28 de fevereiro de 1967, o qual, em seu art. 7º, estabeleceu:

“Art. 7º

É criado como órgão integrante do Ministério da Justiça e Negócios Interiores o Departamento Nacional de Trânsito, com autonomia administrativa e técnica.”

O Denatran foi criado, no âmbito da administração direta, com a previsão de ser transformado em órgão autônomo, com autonomia administrativa e financeira para a execução de suas atividades na forma prevista no art. 172 do Decreto-Lei nº 200, de 25 fevereiro de 1967, que estabeleceu:

“Art. 172

O Poder Executivo assegurará autonomia administrativa e financeira, no grau conveniente, aos serviços, institutos e estabelecimentos incumbidos da supervisão ou execução de atividades de pesquisa ou ensino, de caráter industrial, e de outras que, por sua natureza especial, exijam tratamento diverso do aplicável aos demais órgãos de Administração Direta, observada, em qualquer caso, a supervisão ministerial.”

De acordo com o art. 8º do Decreto-Lei nº 237/67, o Denatran foi criado com as finalidades de:

“ Art. 8º

I.organizar e manter atualizado o Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam);

II.organizar e manter atualizado o Registro Nacional de Carteira de Habilitação (Renach);

III.cooperar com os Estados, Territórios, Distrito Federal e Municípios, no estudo e solução de problemas de trânsito;

IV.organizar cursos de treinamento e especialização do pessoal encarregado da administração e fiscalização do trânsito;

V.organizar a estatística geral de trânsito no território nacional;

VI.incentivar o estudo das questões atinentes ao trânsito;

VII.promover a divulgação de trabalhos sobre trânsito;

VIII.promover a realização periódica de reuniões e congressos nacionais de trânsito, bem como propor ao Governo a representação do Brasil em congressos ou reuniões internacionais;

IX.opinar sobre assuntos relacionados com o trânsito interestadual e internacional;

X.estudar e propor medidas que estimulem o ensino técnico-profissional de interesse do trânsito;

XI.propor a complementação ou a alteração da sinalização;

XII.estabelecer modelo-padrão para relatório de estatística de acidentes de trânsito;

XIII.elaborar, de acordo com o Ministério da Educação e Cultura, programas para divulgação de noções de trânsito nos estabelecimentos de ensino elementar e médio;

XIV.sugerir a alteração da legislação sobre trânsito;

XV.instruir os recursos interpostos ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores contra decisões do Conselho Nacional de Trânsito; e

XVI.estudar os casos omissos na legislação do trânsito, propondo-lhes a solução ao Ministro da Justiça e Negócios Interiores.”

O Decreto-Lei nº 237/67, no § 1º do art. 7º, estabeleceu:

“A estrutura administrativa e o Quadro de Pessoal do Departamento Nacional de Trânsito serão fixados em lei.”

Esse dispositivo legal não foi atendido, o que inviabilizou o funcionamento do Denatran como Órgão Autônomo no âmbito do Poder Executivo Federal.

A aprovação do Denatran como órgão operacional autônomo dentro da estrutura básica do Ministério da Justiça — MJ aconteceu através do Decreto nº 64.416, de 28 de abril de 1969, o qual, em seus artigos 38 (inciso IV) e 42, estabeleceu:

“Art. 38

Sem prejuízo da supervisão ministerial, gozarão de relativa autonomia administrativa e financeira os seguintes órgãos:

I...

II...

III...

IV. Departamento Nacional de Trânsito.”

“Art. 42

Compete ao Departamento Nacional de Trânsito organizar o Registro Nacional de Veículos Automotores e o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação; promover estatísticas de Trânsito em todo o Território Nacional; emitir opinião sobre assuntos relacionados com o trânsito interestadual e internacional, bem como instruir os recursos interpostos ao Ministério da Justiça contra decisões do Conselho Nacional de Trânsito; fomentar a realização de Congressos Nacionais de Trânsito e cursos de treinamento e especialização de pessoal destinado à Fiscalização e Administração de Trânsito.”

O Decreto nº 64.416/69 no art. 46 estabeleceu, também:

“Art. 46

Mediante decretos específicos será conferido a cada órgão o grau conveniente de autonomia administrativa e financeira, de acordo com a natureza, a finalidade e as atividades de cada um, nos termos do art. 172 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, ouvidos o Ministério do Planejamento e a Coordenação Geral.”

Esse Decreto também não foi promulgado, e o Denatran continuou com a estrutura, o pessoal, as atribuições e as dotações orçamentárias que lhe eram destinados antes da promulgação do Decreto nº 64.416/69.

3.3.2.2. Evolução do Departamento Nacional de Trânsito

A Emenda Constitucional no 1, de 17 de outubro de 1969, estabeleceu, no inciso V do art. 81, que é competência administrativa do Presidente da República “dispor sobre a estruturação, as atribuições e o funcionamento dos órgãos da Administração Federal”. Com base nesse dispositivo constitucional, foi promulgado o Decreto nº 72.873, de 10 de outubro de 1973, o qual dispõe sobre a reorganização da estrutura do Conselho Nacional de Trânsito — Contran.

O Decreto 72.873/73, pelo seu art. 7º, declara “extinto”, por transformação, o Departamento Nacional de Trânsito, passando a integrar a Coordenação Geral de Trânsito, órgão integrante da estrutura do Contran.

Assim, por força desse Decreto, o Contran passou a incorporar, também, a competência de ser o órgão executivo da política do Sistema Nacional de Trânsito — SNT, em nível federal, confundindo-se com seu papel de órgão normativo e Coordenador Geral do SNT em todo o território nacional.

O Regimento Interno do novo Contran, no qual seriam definidas as finalidades, a organização, as competências e as atribuições dos dirigentes, não chegou a ser aprovado, descumprindo-se determinação estabelecida no art. 7º do Decreto nº 72.873/73, que delegou essa atribuição ao titular do MJ. Os resultados pouco eficientes desse novo modelo organizacional, que juntava, no Contran, a competência de órgão definidor de políticas de trânsito, de poder judicante e de funções de caráter executivo, bem como as demandas da sociedade, que exigia reformulações na administração do Estado, certamente levaram ao ressurgimento do Denatran, através do Decreto nº 76.387, de 02 de outubro de 1975, que aprovou a nova estrutura básica do MJ.

Através do Decreto nº 76.387/75, o Executivo, amparado no inciso V do art. 81 da Emenda Constitucional no 01/69, incluiu novamente o Denatran na estrutura básica do MJ como órgão de Administração de Atividade Específica, com a competência de:

“Art. 3º

XVIII...Exercer as atividades de supervisão, coordenação e controle da execução da Política Nacional de Trânsito, realizar pesquisas relativas ao Trânsito e prestar apoio Técnico, Administrativo e Financeiro ao Conselho Nacional de Trânsito.”

Pela primeira vez desde a sua criação, o Denatran, a partir da promulgação do Decreto nº 96.856, de 28 de setembro de 1988, passou a ter autonomia administrativa e financeira e a operar realmente como órgão autônomo.

O referido decreto atribuiu ao Denatran autonomia administrativa e financeira limitada, nos termos do art. 172 do Decreto-Lei no 200/67. Essa mini-reforma administrativa na área de trânsito encontra, novamente, respaldo constitucional no art. 81, inciso V, da Emenda Constitucional no 01/69.

A autonomia concedida ao Denatran, de acordo com o art. 2º do Decreto nº 96.856/88, incluiu competências para:

- a) elaborar, com base em dotações específicas, a sua proposta orçamentária, a ser aprovada na forma da legislação vigente, segundo classificação adotada no Orçamento Geral da União;
- b) efetuar a discriminação analítica das dotações orçamentárias globais e de outras receitas que lhe sejam destinadas; e
- c) fixar ou reajustar os preços de seus serviços, mediante aprovação do MJ.

O grande avanço nesse processo de reformulação administrativa do Denatran é introduzido no art. 3º do Decreto nº 96.856/88, que cria o Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito – Funset, o qual passou a ser a garantia de sustentabilidade econômico-financeira do Órgão.

De acordo com os arts. 3º e 4º do Decreto nº 96.856/88, o Funset, com a finalidade de centralizar recursos e custear despesas relacionadas com pesquisas, educação e segurança de trânsito, registro de veículos e de seus condutores, teve definidas como fontes:

- a) os recursos financeiros, de receitas internas e externas, destinados ao Denatran, observadas as restrições legais;
- b) os recursos expressamente consignados no Orçamento Geral da União e em créditos especiais;
- c) as dotações, os auxílios e as subvenções de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais, estrangeiras ou internacionais;
- d) as importâncias oriundas de convênios, acordos ou ajustes com entidades, de natureza pública ou privada, nacionais, estrangeiras ou internacionais;
- e) as receitas provenientes de operações e atividades que lhe sejam afetas;
- f) os saldos de Exercícios Anteriores; e
- g) os recursos que lhe sejam destinados por lei.

O Funset passou, assim, a ser gerido pelo Diretor do Denatran, ao qual foi atribuída a competência de expedir as normas regulamentadoras de funcionamento do mesmo.

É importante ressaltar, do ponto de vista da gestão dos recursos do Funset, que, por determinação do art. 6º do Decreto nº 96.856/88, a proposta orçamentária do Fundo teria que ser apreciada pelo Contran.

Nesse contexto, no final da década de 1980, o Denatran passou a ter melhores condições para o desempenho eficiente de sua gestão administrativa. Evidências objetivas desse processo foram sua maior autonomia na gestão dos recursos orçamentários e a continuidade na condução administrativa do Órgão e, conseqüentemente, na execução de seus programas.

3.3.2.2.1. O Impacto da Constituição de 1988 nos modelos institucionais vigentes na Administração Pública Brasileira e no Departamento Nacional de Trânsito

Embora durante a década de 1980 já existisse a tendência universal da desconstitucionalização dos temas relacionados com a Administração Pública, de forma a conceder maior autonomia aos agentes públicos e a promover a descentralização das ações de Governo, a Constituição de 1988, na contramão dessa tendência, optou por constitucionalizar e centralizar as regras que regem a Administração Pública.

A conseqüência mais significativa da Constituição Federal de 1988, em matéria de Administração Pública, foi submeter as fundações e demais figuras da administração descentralizada às mesmas restrições e amarras às quais se vinculam os órgãos da administração direta.

Com amparo, portanto, na concepção de que as regras e os princípios específicos aplicáveis à União, aos Estados, aos Municípios e ao Distrito Federal também deveriam ser estendidos aos órgãos autônomos, às fundações, às autarquias e aos demais órgãos da administração descentralizada, paulatinamente a autonomia administrativa foi sendo retirada dessas entidades.

Sob a denominação, então, de regime jurídico-administrativo, foi consolidado um conjunto de normas e de princípios, aplicáveis tanto aos órgãos da administração direta quanto aos órgãos autônomos, autarquias e fundações, equiparando-os, na plenitude, quanto a seu regime jurídico.

Assim, a Constituição Federal de 1988 e a evolução legislativa e doutrinária dela decorrente acabaram por conceber um modelo de administração indireta com pouca ou quase nenhuma autonomia em relação à administração direta.

O reflexo dessa tendência altamente centralizadora se faz sentir no processo de estruturação do Denatran, com a promulgação do Decreto nº 99.180, de 15 de março de 1990, que dispõe sobre a organização e o funcionamento dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios.

A partir da publicação do Decreto nº 99.180/90, o Denatran perdeu sua característica de órgão autônomo e passou a ser simplesmente um Departamento dentro da Secretaria de Polícia Federal, órgão da administração direta, componente da estrutura básica do MJ (art. 108, inciso II).

Dessa maneira tem início um dos períodos mais críticos da gestão do trânsito em nível federal, em função do entendimento dos responsáveis pela condução da Reforma Administrativa de 1990, no âmbito do Governo federal, acerca do assunto trânsito.

A análise da Lei 8.028, de 12 de abril de 1990, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, quando da definição dos assuntos que constituem área de competência do MJ (inciso I, art. 19), não registrou,

por exemplo, a competência desse Ministério para regulamentar as atividades de trânsito e estabelecer normas e implantar políticas de educação e segurança de trânsito.

O desmonte dos órgãos da Administração Pública Federal, gerado pela Reforma Administrativa de 1990, teve reflexos perversos no Denatran, que perdeu servidores de seu quadro permanente mediante demissões e colocação em disponibilidade e consolidou sua situação institucional como órgão da administração direta, sem autonomia de gestão para a execução de suas atividades.

A consolidação como órgão da administração direta pertencente à estrutura básica do MJ aconteceu com a publicação do Decreto nº 11, de 18 de janeiro de 1991, que aprovou a Estrutura Regimental do MJ.

De acordo com o estabelecido nesse Decreto, o Denatran deixou de ser unidade administrativa da Secretaria de Polícia Federal e passou a ser um Departamento com a qualidade de órgão específico singular, dentro da estrutura básica do MJ, com a competência de:

“Art. 22

Ao Departamento Nacional de Trânsito compete exercer a supervisão, coordenação e controle da execução da Política Nacional de Trânsito, realizar pesquisas relativas ao Trânsito e prestar apoio técnico, administrativo e financeiro ao Conselho Nacional de Trânsito.”

Ainda sob a forma de administração direta, o Denatran alcança o status de Secretaria Nacional, órgão da estrutura básica do MJ, com a publicação do Decreto nº 761, de 19 de fevereiro de 1993, que, em seu art. 12, estabeleceu como competências:

“Art. 12

I. cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito e a execução das normas e diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Trânsito;

II. supervisionar, coordenar, corrigir, controlar e fiscalizar a execução da política nacional de trânsito;

III. manter articulação com os órgãos do Sistema Nacional de Trânsito e de Transporte e do Sistema de Segurança pública, visando a combater a violência no trânsito, promovendo, coordenando e executando o controle de ações para a preservação do ordenamento e da segurança do trânsito;

IV. apurar, prevenir e reprimir a práticas de atos de improbidade contra a fé pública, contra o patrimônio, ou contra a administração pública ou privada, referentes à segurança do trânsito;

V. coordenar e supervisionar projetos e programas relacionados com a engenharia, educação, administração, policiamento e fiscalização do trânsito, com vistas à uniformidade de procedimentos, no exercício regular do Poder de Polícia de Trânsito;

VI. estabelecer procedimentos sobre a aprendizagem e a habilitação de condutores de veículos, a expedição de documentos de condutores, de registro e licenciamento de veículos;

VII. expedir a Carteira Nacional de Habilitação, os Certificados de Registros e o Licenciamento Anual de Veículos, através dos órgãos executivos delegados, dos Estados e do Distrito Federal;

VIII. executar o policiamento e a fiscalização de trânsito, aplicar penalidades e as demais medidas cabíveis e arrecadar as multas impostas, nas rodovias federais;

IX. efetuar o levantamento dos locais de acidentes de trânsito, coletar dados estatísticos e elaborar estudos sobre os acidentes nas rodovias federais, adotando ou indicando medidas preventivas;

X. fiscalizar os excessos de pesos, dimensões e lotações dos veículos que trafegam nas rodovias federais, aplicando as penalidades e medidas cabíveis,

subsidiariamente;

XI. executar o policiamento e a fiscalização das ferrovias, aplicar penalidades e demais medidas cabíveis na legislação específica;

XII. organizar e manter o Registro Nacional de Condutores Habilitados – Renach;

XIII. organizar e manter o Registro Nacional de Veículos Automotores – Renavam;

XIV. organizar estatística geral de trânsito no território nacional, definindo os quesitos a serem fornecidos pelos demais órgãos, e promover a sua divulgação;

XV. estabelecer modelo-padrão de coleta de informações sobre as ocorrências e as estatísticas de trânsito;

XVI. administrar o Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito – Funset;

XVII. coordenar a administração da arrecadação das multas decorrentes de infrações ocorridas em localidades diferentes da habilitação do condutor infrator ou do licenciamento do veículo;

XVIII. fornecer aos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito as informações sobre registro de veículos e de condutores, mantendo o fluxo permanente de intercâmbio de informações com os demais órgãos do sistema;

XIX. promover, em conjunto com os órgãos competentes do Ministério da Educação, a elaboração e a implementação de programas de educação no trânsito nos estabelecimentos de ensino, de acordo com as diretrizes baixadas pelo Conselho Nacional de Trânsito;

XX. elaborar e distribuir conteúdos programáticos de educação de trânsito;

XXI. promover a divulgação de trabalhos técnicos sobre o trânsito;

XXII. elaborar e submeter à aprovação do Conselho Nacional de Trânsito a complementação ou alteração da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito;

XXIII. organizar, elaborar, complementar e alterar os manuais e normas de projetos de implementação da sinalização, dos dispositivos e equipamentos de trânsito aprovados pelo Conselho Nacional de Trânsito;

XXIV. expedir através dos órgãos executivos dos Estados e do Distrito Federal a permissão internacional para conduzir veículos e o certificado de passagem nas alfândegas;

XXV. promover a realização periódica de reuniões regionais e congressos nacionais de trânsito, bem como propor ao Governo a representação do Brasil em congressos ou reuniões internacionais;

XXVI. propor acordos de cooperação com organismos internacionais, com vistas ao aperfeiçoamento das ações operacionais inerentes à segurança e educação de trânsito;

XXVII. elaborar projetos e programas de formação, treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução das atividades de engenharia, educação, policiamento, fiscalização e administração de trânsito, bem como propor medidas que estimulem a pesquisa científica e o ensino técnico-profissional de interesse do trânsito, promovendo a sua realização;

XXVIII. opinar sobre assuntos relacionados ao trânsito interestadual e internacional;

XXIX. elaborar e submeter à aprovação do Conselho Nacional de Trânsito as normas e requisitos de segurança veicular para fabricação e montagem de veículos, consoante a sua destinação;

XXX. estabelecer procedimento de concessão do código marca/modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento;

XXXI. instruir os recursos interpostos ao Ministério da Justiça das decisões do Conselho Nacional de Trânsito;

XXXII. estudar os casos omissos na legislação de trânsito e submetê-los ao Ministério da Justiça, com proposta de solução.”

De acordo com o Decreto nº 761/93, a estrutura organizacional passa a ter um Secretário de Trânsito e um Departamento, o Denatran, este último como única

unidade administrativa da referida Secretaria, o que gerou, obviamente, conflitos no processo de gestão, principalmente pela falta de um Regimento Interno que estabelecesse as competências das unidades da Secretaria e as atribuições de seus dirigentes.

O status de Secretaria Nacional de Trânsito deixa de existir com a publicação do Decreto nº 1.796, de 24 de janeiro de 1996. Esse decreto rebaixa novamente o Denatran à figura de unidade administrativa no nível de Departamento da Secretaria de Planejamento e Ações Nacionais de Segurança Pública do MJ, embora com uma estrutura de cargos de Direção e Assessoramento Superior — DAS e Funções Gratificadas — FG mais adequada para o desempenho de suas funções.

Em matéria de cargos em comissão e funções gratificadas, talvez pelo fato de ser um ano no qual os estudos e debates sobre trânsito se aprofundavam como preâmbulo à aprovação do CTB em 1997, o Decreto nº 1.796/96 contemplou o Denatran com 14 DAS e 22 FG, o que significou um acréscimo, em termos de DAS-Unitários, de 148% em relação à estrutura de cargos aprovados pelo Decreto nº 11/91. Essa estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas, definida no Decreto nº 1.796/96, inclusive, supera a estrutura atual em 30,6%, em termos de DAS-Unitários. Essas comparações ficarão mais evidentes e claras no Item 3.3.3, que trata da Estrutura Organizacional do Denatran.

De acordo com o art. 19 do Decreto nº 1.796/96, o Denatran deveria exercer, como competência institucional, as ações previstas no Decreto-Lei no 237/67.

Embora a aprovação do novo CTB – ocorrida em 23 de setembro de 1997 – constitua uma evolução em princípios legais, que procuram uma melhoria nas condições de segurança e de eficiência na solução dos problemas de trânsito, seu impacto institucional na estruturação do Denatran não foi equivalente.

Ao contrário, por força do Decreto nº 2.351, de 17 de outubro de 1997, o Denatran é rebaixado de sua categoria de Órgão Singular e passa a integrar a estrutura organizacional da Secretaria Executiva do MJ, constituindo-se, apenas, em Unidade Administrativa, situação que se mantém até hoje.

Para complicar ainda mais a situação institucional e o modelo organizacional da gestão do trânsito, o Decreto nº 2.327, de 23 de setembro de 1997, que dispõe sobre a Coordenação do SNT, estabeleceu, em seu art. 1º, que a competência de coordenação máxima do SNT é do MJ, que passou, assim, a ser titular das funções de órgão máximo executivo de trânsito da União.

O problema criado pelo Decreto nº 2.327/97 foi resolvido através do Decreto nº 3.382, de 14 de março de 2000, o qual estabelece, em seu art. 6º, que o Denatran, em termos de gestão do SNT, passa a exercer as competências estabelecidas no art.19 da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, ou seja, passa a desempenhar as funções de órgão máximo executivo de trânsito da União.

Independentemente das sucessivas mudanças na definição do modelo institucional e de organização do Denatran, após a promulgação do CTB, a descontinuidade administrativa tem sido a marca registrada do Órgão. Evidência objetiva dessa descontinuidade é o fato de que, nos últimos três anos, o Órgão teve sete diretores: só o ano de 2001 foi palco da mudança de três diretores, com as conseqüentes alterações no seu corpo de dirigentes nas diferentes áreas de atuação.

3.3.2.3. Modelo Institucional Atual do Departamento Nacional de Trânsito

O Decreto nº 3.382/000 foi revogado pelo Decreto nº 3.698, de 21 de dezembro de 2000, que, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 4.053, de 13 de dezembro de 2001, o qual aprovou a atual Estrutura Regimental do MJ e manteve no

Denatran as competências previstas no art. 19 do CTB de órgão máximo executivo de trânsito da União.

3.3.2.3.1. Estrutura Organizacional Atual

O Denatran conta atualmente com os seguintes Cargos em Comissão, de acordo com os Anexos I e II do Decreto nº 4.053/01:

Quadro 4 – Demonstrativo da Distribuição de DAS no Denatran

UNIDADE	Nº DE CARGOS	DENOMINAÇÃO	DAS
	1	Diretor	101.5
	4	Assessor	102.3
	1	Auxiliar	102.1
Divisão	2	Chefe	101.2
Serviço	2	Chefe	101.1
Coordenação Geral de Planejamento Normativo e Estratégico do Sistema Nacional de Trânsito	1	Coordenador Geral	101.4
Coordenação Geral de Planejamento Operacional do Sistema Nacional de Trânsito	1	Coordenador Geral	101.4
Coordenação Geral de Informatização e Estatística	1	Coordenador Geral	101.4
Coordenação Geral de Qualificação do Fator Humano no Trânsito	1	Coordenador Geral	101.4
Coordenação Geral de Infra-estrutura de Trânsito	1	Coordenador Geral	101.4
Coordenação Geral de Instrumental Jurídico e da Fiscalização	1	Coordenador Geral	101.4

3.3.2.4. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- desde a sua criação, o Denatran não conseguiu se institucionalizar como um órgão com autonomia administrativa e técnica na estrutura do Poder Executivo Federal. Assim, alternou modelos de órgão autônomo com os de órgão da Administração Direta, passando, inclusive, por extinções. Atualmente, mesmo frente à sua competência de desempenhar as funções de órgão máximo executivo de trânsito da União, seu modelo institucional se resume a constituir-se apenas em unidade da Administração Direta, integrante da estrutura básica da Secretaria Executiva do MJ, sem autonomia técnica, administrativa e financeira, extremamente dependente de apoio dos órgãos sistêmicos do MJ no que se refere à gestão jurídica, à compras, à contratos, à patrimônio e a recursos humanos;
- o quadro de cargos em comissão e de funções gratificadas atual comparado com a estruturação do Denatran pelo Decreto 1.796/96, apresenta uma redução da ordem de 30,6% em termos de DAS-Unitários;
- concomitantemente ao processo de alterações sucessivas no modelo institucional, o Denatran tem se caracterizado por apresentar descontinuidade administrativa. Assim, nos últimos três anos (1999 a 2001), passou por sete diretores diferentes, com as conseqüentes mudanças nas coordenações do Órgão; e
- a atual subordinação à Secretaria Executiva, que desempenha o papel

de órgão setorial dos sistemas de pessoal civil da administração federal; de organização e modernização administrativa; de administração de recursos de informação e informática; de serviços gerais; de planejamento e de orçamento; de contabilidade federal e de administração financeira, é incompatível com as características do Denatran, por constituir-se em órgão singular de natureza finalística, responsável pela execução da Política Nacional de Trânsito, e pelo desempenho do papel de órgão máximo executivo de trânsito da União

3.3.3. Estrutura organizacional, competências e funções

Este produto apresenta o estudo da estrutura organizacional em vigor, as atribuições e funções das diversas unidades organizacionais do Denatran, identificando-se a estrutura formal vigente e a estrutura efetiva (informal) de funcionamento do Órgão, além de identificar as causas de duplicidade de ações ou de ausência de cumprimento de competências institucionais por parte dessas unidades.

Para o levantamento utilizaram-se as técnicas de:

- Pesquisa Documental; e
- Entrevista.

3.3.3.1. Evolução da Estrutura de Cargos em Comissão e das Funções Gratificadas do Departamento Nacional de Trânsito

A definição da estrutura de cargos em comissão e de funções gratificadas é fator determinante para a formalização do arranjo organizacional dos órgãos e entidades da administração pública.

Assim, a compreensão das modificações de uma estrutura organizacional pressupõe o levantamento evolutivo do quantitativo de cargos ao longo da vida institucional do órgão/entidade objeto de estudo.

No caso do Denatran, embora tenha sido criado através do Decreto-Lei nº 237, de 28 de fevereiro de 1967, para efeito da análise apresentada a seguir, a evolução do quantitativo de cargos comissionados e de funções gratificadas considera apenas o período de 1991 a 2001.

Em 14 de março de 2000, foi publicado o Decreto nº 3.382, que aprovou a estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas vigente até a presente data no Denatran. Posteriormente, o Decreto nº 3.382/2000 foi revogado pelo Decreto nº 3.698, de 21 de dezembro de 2000, que, por sua vez, foi revogado pelo Decreto nº 4.053, de 13 de dezembro de 2001. Contudo, esses decretos não alteraram a estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas do Denatran.

Para efeito de comparação das estruturas de cargos em comissão e funções gratificadas ao longo do período de 1991 a 2000, as mesmas foram transformadas em DAS-unitários, conforme os parâmetros estabelecidos no Decreto nº 1.515, de 06 de junho de 1995. Esse Decreto fixou os valores de DAS-unitários por tipo de DAS e estão apresentados na Tabela 2.

Considerando o levantamento dos decretos que alteraram o quantitativo de cargos em comissão do Denatran e as equivalências de DAS-Unitários estabelecidos no Decreto nº 1.515/95, foi elaborada a Tabela 3, que apresenta a evolução dos cargos de direção do Denatran para o período de 1991 a 2001.

Observa-se que, com exceção da última estrutura de cargos em comissão e funções gratificadas, aprovada através do Decreto nº 4.053/01, o Denatran

apresentou ganhos estruturais em termos de DAS-Unitários. Assim, no período 91/93, aumentou 16% (dezesesseis por cento); entre 93/96, aumentou 44% (quarenta e quatro por cento); e, entre 96/97, aumentou 38% (trinta e oito por cento).

Tabela 2 - Equivalência dos Cargos em Comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superior e Funções Gratificadas em Termos de DAS-Unitários

DAS	VALOR DAS-UNITÁRIOS
6	6,52
5	4,94
4	3,08
3	1,24
2	1,11
1	1,00

FONTE: Decreto nº 1.515, de 06 /06/de junho de 1995.

Considerado o período completo, ou seja, 1991/2000, o Denatran apresenta um acréscimo de 114,0% (cento e catorze por cento) em termos de DAS-Unitários.

Um aspecto importante a ser ressaltado na avaliação estratégica dos dirigentes e servidores do Denatran, captado em entrevistas com os mesmos, é o opinião geral de que a estrutura organizacional atual do Denatran é deficiente insuficiente para atender aos diversos níveis gerenciais exigidos no desempenho das competências previstas no art. 19 do Código de Trânsito Brasileiro – CTB para o órgão máximo executivo de trânsito da União.

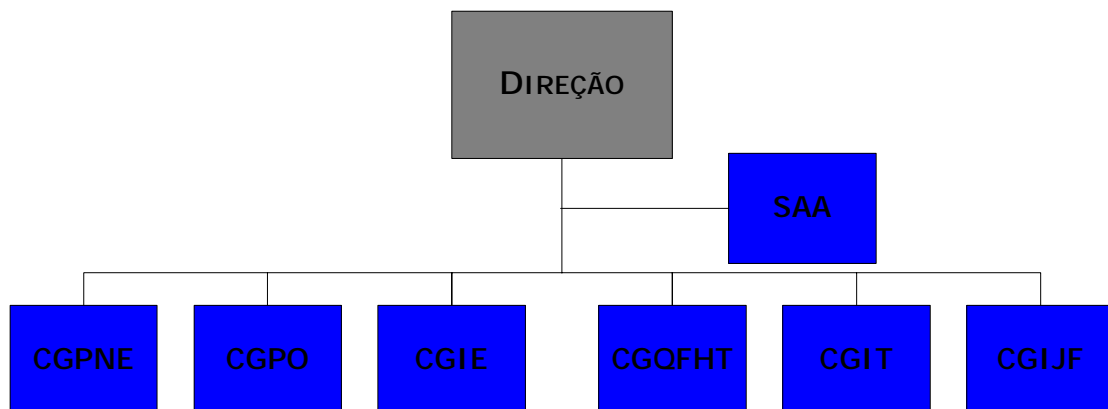
Embora a evolução do quantitativo de cargos em comissão e funções gratificadas apresente, no período 1991/2001, um aumento de 114% (cento e catorze por cento) em termos de DAS-Unitário, os dirigentes das Coordenações - Gerais são obrigados a estruturar informalmente suas unidades para desempenhar as competências do Denatran.

A comprovação objetiva dessa afirmação é verificada no item 3.3.3.3 do presente documento, onde são apresentados a análise e o mapeamento da estrutura informal que opera atualmente no Denatran.

3.3.3.2. Estrutura Organizacional Atual do Departamento Nacional de Trânsito e Levantamento das Competências de suas Unidades

De acordo com o Decreto nº 4.053/01, a estrutura organizacional do Denatran é a referenciada no Organograma nº 1, a seguir.

Organograma Nº1 - Estrutura Organizacional do Denatran



Fonte: Decreto nº 4.043, de 13.12.2001.

A estrutura organizacional do Denatran prevê, ainda, 4 (quatro) assessores DAS 102-1, que dão suporte ao desempenho das atribuições do Diretor Geral, juntamente com 2 (dois) DAS 101.2 (Chefes de Divisão) e 2 (dois) DAS 101.1 (Chefes de Serviço).

3.3.3.2.1. Competência Institucional do Denatran

O Denatran é uma unidade da administração direta vinculada à Secretaria Executiva do Ministério da Justiça – MJ, que, de acordo com o Decreto nº 4.053/01, que aprovou a Estrutura Regimental do Ministério atualmente em vigor, tem suas competências estabelecidas no art. 19 do CTB (Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997), na forma a seguir:

“Art. 19. Compete ao órgão máximo executivo de trânsito da União:

I- cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito e a execução das normas e diretrizes estabelecidas pelo Contran, no âmbito de suas atribuições;

II- proceder à supervisão, à coordenação, à correição dos órgãos delegados, ao controle e à fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

III- articular-se com os órgãos dos Sistemas Nacionais de Trânsito, de Transporte e de Segurança Pública, objetivando o combate à violência no trânsito, promovendo, coordenando e executando o controle de ações para a preservação do ordenamento e da segurança do trânsito;

IV- apurar, prevenir e reprimir a prática de atos de improbidade contra a fé pública, o patrimônio, ou a administração pública ou privada, referentes à segurança do trânsito;

V- supervisionar a implantação de projetos e programas relacionados com a engenharia, educação, administração, policiamento e fiscalização do trânsito e outros, visando à uniformidade de procedimento;

VI- estabelecer procedimentos sobre a aprendizagem e habilitação de condutores de veículos, a expedição de documentos de condutores, de registro e licenciamento de veículos;

VII- expedir a Permissão para Dirigir, a Carteira Nacional de Habilitação, os Certificados de Registro e o de Licenciamento Anual mediante delegação aos órgãos executivos dos Estados e do Distrito Federal;

VIII- organizar e manter o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação - — Renach;

IX- organizar e manter o Registro Nacional de Veículos Automotores - —Renavam;

X- organizar a estatística geral de trânsito no território nacional, definindo os dados a serem fornecidos pelos demais órgãos e promover sua divulgação;

XI- estabelecer modelo padrão de coleta de informações sobre as ocorrências de acidentes de trânsito e as estatísticas do trânsito;

XII- administrar fundo de âmbito nacional destinado à segurança e à educação de trânsito;

XIII- coordenar a administração da arrecadação de multas por infrações ocorridas em localidade diferente daquela da habilitação do condutor infrator e em unidade da Federação diferente daquela do licenciamento do veículo;

XIV- fornecer aos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito informações sobre registros de veículos e de condutores, mantendo o fluxo permanente de informações com os demais órgãos do Sistema;

XV- promover, em conjunto com os órgãos competentes do Ministério da Educação e do Desporto, de acordo com as diretrizes do Contran, a elaboração e a implementação de programas de educação de trânsito nos estabelecimentos de ensino;

XVI- elaborar e distribuir conteúdos programáticos para a educação de trânsito;

XVII- promover a divulgação de trabalhos técnicos sobre o trânsito;

XVIII- elaborar, juntamente com os demais órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito, e submeter à aprovação do Contran, a complementação ou alteração da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito;

XIX- organizar, elaborar, complementar e alterar os manuais e normas de projetos de implementação da sinalização, dos dispositivos e equipamentos de trânsito aprovados pelo Contran;

XX- expedir a permissão internacional para conduzir veículo e o certificado de passagem nas alfândegas, mediante delegação aos órgãos executivos dos Estados e do Distrito Federal;

XXI- promover a realização periódica de reuniões regionais e congressos nacionais de trânsito, bem como propor a representação do Brasil em congressos ou reuniões internacionais;

XXII- propor acordos de cooperação com organismos internacionais, com vistas ao aperfeiçoamento das ações inerentes à segurança e educação de trânsito;

XXIII- elaborar projetos e programas de formação, treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução das atividades de engenharia, educação, policiamento ostensivo, fiscalização, operação e administração de trânsito, propondo medidas que estimulem a pesquisa científica e o ensino técnico-profissional de interesse do trânsito, e promovendo a sua realização;

XXIV- opinar sobre assuntos relacionados ao trânsito interestadual e internacional;

XXV- elaborar e submeter à aprovação do Contran as normas e requisitos de segurança veicular para fabricação e montagem de veículos, consoante sua destinação;

XXVI- estabelecer procedimentos para a concessão do código marca-modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento;

XXVII- instruir os recursos interpostos das decisões do Contran, ao ministro ou dirigente coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito;

XXVIII- estudar os casos omissos na legislação de trânsito e submetê-los, com proposta de solução, ao Ministério ou órgão coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito;

XXIX- prestar suporte técnico, jurídico, administrativo e financeiro ao Contran.

§ 1º Comprovada, por meio de sindicância, a deficiência técnica ou administrativa ou a prática constante de atos de improbidade contra a fé pública, contra o patrimônio ou contra a administração pública, o órgão executivo de trânsito da União, mediante aprovação do Contran, assumirá diretamente ou por delegação, a execução total ou parcial das atividades do órgão executivo de trânsito estadual que tenha motivado a investigação, até que as irregularidades sejam sanadas.

§ 2º O regimento interno do órgão máximo executivo de trânsito da União disporá sobre sua estrutura organizacional e seu funcionamento.

§ 3º Os órgãos e entidades executivos de trânsito e executivos rodoviários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios fornecerão, obrigatoriamente, mês a mês, os dados estatísticos para os fins previstos no inciso X."

3.3.2.2.2. Competências das Unidades da Estrutura Básica do Denatran

O Denatran não possui um Regimento Interno que diferencie claramente as competências de suas unidades. Assim, as competências a seguir relacionadas são, na verdade, produto do levantamento das atividades desenvolvidas, diariamente, pelos dirigentes e técnicos no âmbito de cada uma das Coordenações- Gerais que compõem a estrutura básica do Denatran, resultado das reuniões e entrevistas realizadas pela Consultoria.

Tabela 3
Evolução do Quantitativo de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas do Denatran
Período 1991-2001

DAS/FG	Dec. Nº 11, 18/01/1991		Dec. Nº 761, 19/02/1993		Acréscimo 91/93 (%)	Dec. Nº 1.796, 24/01/1996		Acréscimo 93/96(%)	Dec. Nº 2.351, 17/10/1997		Acréscimo 96/97(%)	Dec. Nº 4.053, 13/12/2001		Redução 97/2001(%)
	QTD	DAS-UNIT	QTD	DAS-UNIT		QTD	DAS-UNIT		QTD	DAS-UNIT		QTD	DAS-UNIT	
101.5	1	4,94	1	4,94		1	4,94		1	4,94		1	4,94	
101.4	0	0,00	0	0,00		0	0,00		6	18,48		6	18,48	
101.3	0	0,00	2	2,48		3	3,72		0	0,00		0	0,00	
101.2	6	6,66	6	6,66		7	7,77		2	2,22		2	2,22	
101.1	1	1,00	1	1,00		2	2,00		2	2,00		2	2,00	
102.3	0	0,00	0	0,00		0	0,00		6	7,44		4	4,96	
102.1	1	1,00	1	1,00		2	2,00		1	1,00		1	1,00	
DI(a)	9	2,10	0	0,00		0	0,00		0	0,00		0	0,00	
FG-1	0	0,00	2	0,62		10	3,10		0	0,00		0	0,00	
FG-2	0	0,00	3	0,72		7	1,68		0	0,00		0	0,00	
FG-3	0	0,00	4	0,76		5	0,95		0	0,00		0	0,00	
TOTAL (b)	18	15,70	20	18,18	15,80	37	26,16%	43,08	18	36,08	37,90	16	33,60	8,90

Obs:

- a) Os cargos de Direção Intermediária - — DI foram transformados em Função Gratificada - — FG – art. 26 da Lei nº 8.219 de 13 de agosto de 1991 -
b) No período entre 1991 e 2001 ocorreu um acréscimo de 114,0% na estrutura de cargos em comissão do Denatran.

3.3.3.2.2.1. Coordenação – Geral de Planejamento Normativo e Estratégico – CGPNE

O levantamento realizado no âmbito da CGPNE permitiu identificar como competências dessa Coordenação– Geral:

- a) coordenar o processo de adesão dos municípios ao SNT;
- b) acompanhar o desenvolvimento dos municípios na estruturação das atividades de trânsito;
- c) analisar os processos de criação das Juntas Administrativas de Recursos de Infrações – JariJARI;
- d) articular o processo de acompanhamento e avaliação dos programas do Denatran, especificados no Plano Plurianual do Governo Federal – PPA;
- e) analisar tecnicamente os pleitos e fiscalizar a execução física de convênios e contratos do Denatran; e
- f) promover campanhas na área de trânsito (ex.: Semana Nacional de Trânsito) e promover a divulgação de trabalhos técnicos.

3.3.3.2.2.2. Coordenação– Geral de Planejamento Operacional – CGPO

A CGPO engloba o conjunto de atividades voltadas para a coordenação dos processos contratuais, financeiros e orçamentários do Denatran, bem como as atividades relacionadas com a padronização e a sistematização do fluxo financeiro das fontes e usos de recursos do Denatran.

Para alcançar esse objetivo, são executadas nessa Coordenação– Geral as seguintes competências:

- a) coordenar e orientar as atividades de planejamento do Denatran;
- b) coordenar a elaboração e a execução do orçamento do Denatran;
- c) coordenar a execução das atividades de acompanhamento e de avaliação dos projetos/atividades do Denatran;
- d) gerir o Funset e acompanhar a arrecadação de suas fontes de receita;
- e) operar o Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi no âmbito do Denatran;
- f) acompanhar a execução administrativa de contratos, convênios e contas dos recursos do orçamento do Denatran; e
- g) articular-se, para efeito de execução administrativa, com os órgãos gestores setoriais de patrimônio, pessoal e de serviços gerais do MJ.

3.3.3.2.2.3. Coordenação– Geral de Informação e Estatística – CGIE

O levantamento realizado no âmbito da CGIE permitiu identificar como competências dessa Coordenação– Geral:

- a) estabelecer as normas a serem observadas para a coleta de informações sobre acidentes de trânsito;
- b) organizar e manter o Registro Nacional de Veículos Automotores – Renavam;
- c) organizar e manter o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação – Renach e o Subsistema de Informações relativo à Rede Nacional de Formação e Habilitação de Condutores – Renfor;
- d) implantar, organizar e manter o Registro da Câmara Nacional de Compensação de Multas Interestaduais – Renacom; e

- e) coordenar o levantamento e a disseminação das estatísticas sobre trânsito, inclusive sobre as ocorrências de acidentes de trânsito, através da operação do Sistema Nacional de Estatísticas de Trânsito – Sinet.

3.3.3.2.2.4. Coordenação– Geral de Qualificação do Fator Humano no Trânsito – CGQFHT

O levantamento da Consultoria permitiu constatar que a CGQFHT tem como finalidade subsidiar o Contran na formulação da política de Educação para o Trânsito, bem como coordenar as ações voltadas para a realização dessa política, através da execução das seguintes competências:

- a) desenvolver programas de Educação para o Trânsito, em articulação com o Ministério da Educação e outras entidades afins;
- b) analisar e emitir pareceres sobre os materiais didáticos de Educação para o Trânsito;
- c) analisar e emitir pareceres sobre os projetos de Educação para o Trânsito encaminhados ao Denatran solicitando apoio de recursos do Funset;
- d) manter cadastro sobre instituições vinculadas à Educação para o Trânsito;
- e) estudar e propor a atualização dos cursos e exames para habilitação de condutores; e
- f) coordenar a alimentação das informações do Renfor, em articulação com a CGIE.

3.3.3.2.2.5. Coordenação– Geral de Infra-Estrutura de Trânsito – CGIT

O levantamento das atividades da CGIT permitiu constatar que essa Coordenação–Geral tem como finalidade coordenar e supervisionar as ações de Engenharia de Trânsito e de Segurança Veicular, visando à prevenção de acidentes e à redução de suas conseqüências.

Com esse objetivo, a CGIT tem, entre outras, as seguintes competências básicas:

- a) desenvolver ações em cooperação com o Ministério dos Transportes e com os demais órgãos executivos de trânsito do SNT, com o objetivo de que a infra-estrutura fixa de trânsito assegure a adequada trafegabilidade das vias e estradas;
- b) elaborar, em articulação com os demais órgãos/entidades do SNT, propostas de complementação ou alteração de sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito, para análise e aprovação do Contran;
- c) contribuir e fomentar a execução de ações que assegurem que a política veicular, em termos de desenho, produção, licenciamento, registro e manutenção, seja compatível com as vias e estradas;
- d) organizar e coordenar a manutenção da Inspeção Técnica Veicular;
- e) conceder o Código de Marca-Modelo e Versão – MMV e emitir o Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito – CAT;
- f) acompanhar e participar das realizações de ensaios para verificação da conformidade dos veículos; e
- g) analisar os processos de homologação de Instituições Técnicas de Engenharia – ITE e manter o cadastro atualizado destas instituições.

3.3.3.2.6. Coordenação- Geral de Instrumental Jurídico e de Fiscalização – CGIJF

De acordo com o levantamento realizado junto à CGIJF, essa Coordenação-Geral apresenta como competências:

- a) responder às consultas sobre legislação de Trânsito dirigidas ao Contran e ao Denatran;
- b) propor, quando necessário, a revisão de atos normativos do Contran e do Denatran;
- c) verificar a juridicidade dos regulamentos técnicos;
- d) instruir os recursos interpostos ao Contran;
- e) prestar informações em ações judiciais propostas contra o Contran e o Denatran;
- f) elaborar pareceres sobre projetos de Lei na área de trânsito; e
- g) representar o Denatran, por delegação, junto aos fóruns da área jurídica.

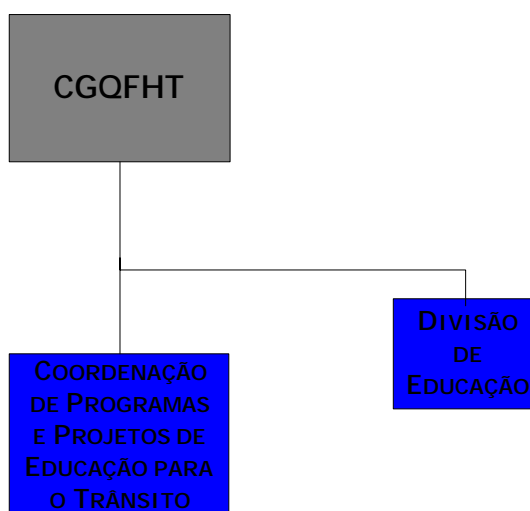
3.3.3.3. Estrutura Formal X Estrutura Informal

A estrutura organizacional, aprovada pelo Decreto nº 4.053/01, que é denominada “formal” para efeito da análise apresentada a seguir, opera na prática informalmente nas situações aqui identificadas, objetivando resolver problemas na gestão das questões de trânsito no âmbito do Denatran.

Embora formalmente o Diretor do Denatran conte com 4 (quatro) assessores, 1 (um) auxiliar, 2 (dois) Chefes de Divisão e 2 (dois) Chefes de Serviço, os mesmos foram deslocados informalmente para outras unidades finalísticas do Órgão, na forma a seguir:

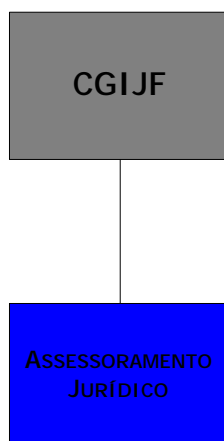
- a) um DAS 102.3 (Assessor) e um DAS 101.2 (Chefe de Divisão) foram deslocados para a CGQFHT, com o objetivo de criar chefias responsáveis pelo acompanhamento e pela elaboração de projetos e programas educativos na área de trânsito e emissão de pareceres e pelo atendimento ao público externo. Assim, a CGQFHT ficou com a estrutura informal apresentada no Organograma nº 2.

Organograma nº 2 - Estrutura Informal da CGQFHT



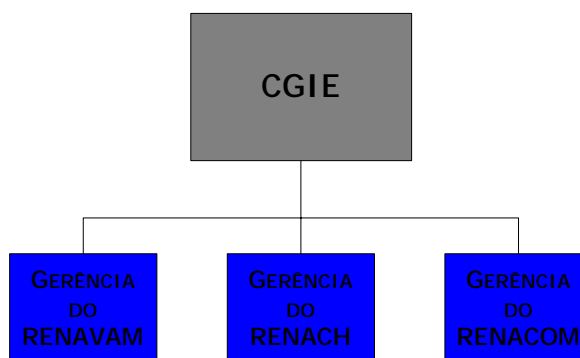
- b) um DAS 102.3 (Assessor) deslocado para a CGIJF objetivando criar um nível de chefia responsável pela emissão de pareceres jurídicos; elaboração de propostas de normas relativas à legislação de trânsito e assessoramento às Câmaras Temáticas. Assim, a CGIJF apresenta a estrutura informal representada no Organograma nº 3.

Organograma nº 3 - Estrutura Informal da CGIJF



- c) dois DAS 102.3 (Assessor) deslocados para a CGIE para gerenciar o Renavam e o Renach e um DAS 101.1 para gerenciar o Renacom. Assim, a estrutura informal da unidade é a apresentada no Organograma nº 4.

Organograma nº 4 - Estrutura Informal da CGIE

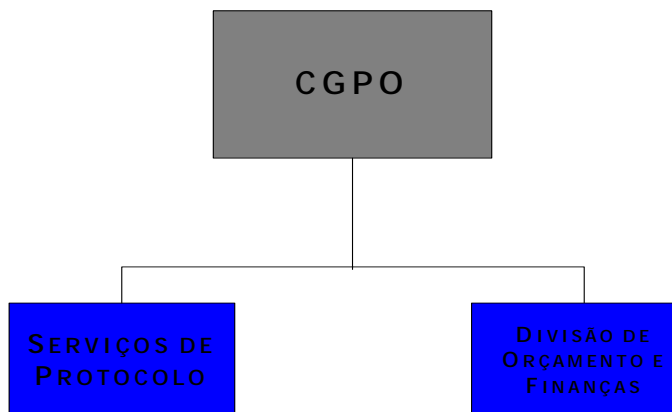


- d) um DAS 101.2 e um DAS 101.1 para a CGPO. O DAS 101.2 é ocupado por um Chefe da Divisão, que tem como atribuições a operação e a execução orçamentária e financeira no Siafi; acompanhar os convênios e contratos celebrados pelo Denatran; elaborar a proposta orçamentária; elaborar a prestação de contas; atender às diligências do Tribunal de Contas da União – TCU; executar a conformidade diária no Siafi e acompanhar a arrecadação das fontes de receitas do Denatran. O DAS 101.1 é ocupado por um Chefe de Serviço responsável pelo Sistema de Protocolo do Denatran e pelo Apoio Administrativo ao Gabinete do Diretor.

Assim, a CGPO opera, informalmente, com a estrutura apresentada no Organograma nº 5.

- e) finalmente, foi deslocado um DAS 102.1(Auxiliar) do Gabinete do Diretor para o Contran, com o objetivo de dar suporte à Secretaria Executiva desse colegiado.

Organograma nº 5 - Estrutura Informal da CGPO



3.3.3.3. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) a estruturação informal para desempenhar as competências estabelecidas no art. 19 do CTB para o órgão máximo executivo de trânsito aponta para a necessidade de:
 - fazer uma reavaliação estratégica;
 - fazer uma análise do quadro demonstrativo de tarefas; e
 - fazer uma avaliação de desempenho da força de trabalho;
- b) a falta de Regimento Interno das unidades administrativas gera uma superposição de atividades e dificulta a definição de responsabilidades na condução dos processos de trabalho do Órgão; e
- c) a necessidade de se estabelecer níveis de comando gerencial e pela falta de cargos de Direção tornaram necessário o surgimento de uma estrutura organizacional informal que exigiu, inclusive, o deslocamento de funções de Direção do Gabinete do Diretor para as unidades finalísticas.

3.3.4. Processos organizacionais

Este produto apresenta os principais processos organizacionais existentes, analisando e verificando a possibilidade de extinção e terceirização de trabalhos, com destaque para a identificação de macroprocessos estratégicos e seus desdobramentos em processos de trabalho, em especial os que representam interface com os demais órgãos que compõem o Sistema Nacional de Trânsito - SNT (art. 6º da Lei 9.503/97), tendo como orientação básica a preocupação com a melhoria da administração do Órgão.

Para o levantamento utilizaram-se as técnicas de:

- Pesquisa Documental;
- Questionário; e
- Entrevista.

3.3.4.1. Metodologia

A identificação dos macroprocessos e seus desdobramentos teve como referência básica as competências definidas no art. 19 do Código de Trânsito Brasileiro — CTB para o órgão máximo executivo de trânsito da União, bem como a compreensão dos elementos constitutivos do fenômeno trânsito, quais sejam: veículo, condutor, via sinalizada, pedestre e meio ambiente, sendo esse último entendido como fator determinante para a preservação e a qualidade de vida do cidadão.

Para efeito deste estudo, entende-se por processo organizacional o conjunto de atividades que devem ser desenvolvidas no desempenho das funções de cada unidade do Denatran, objetivando o cumprimento de suas competências institucionais estabelecidas no art. 19 da Lei 9.503, de 23 de setembro de 1997, que aprovou o CTB.

Com os macroprocessos identificados e com base no levantamento realizado através de consulta aos dirigentes e técnicos de cada unidade organizacional do Denatran, construiu-se uma matriz de dupla entrada que identifica os processos organizacionais de cada unidade relacionada aos macroprocessos do Órgão.

A fim de identificar os processos organizacionais prioritários, foram feitas entrevistas. Como critério para a identificação dos processos prioritários, verificaram-se os processos que sofrem demanda permanente dos usuários do Sistema Nacional de Trânsito — SNT.

Além disso, para a análise de processos de trabalho passíveis de descentralização, concessão, permissão e terceirização, foi construído um modelo de classificação e explicado cada item, o que permitiu a construção de um quadro indicando os resultados dessa análise.

3.3.4.2. Macroprocessos e seus Desdobramentos

A compreensão do fenômeno de trânsito e de seu processo de gestão, a consideração do marco jurídico-legal e o levantamento realizado junto às unidades do Denatran permitiram identificar como macroprocessos estratégicos do Denatran:

- a) gestão interna do Denatran;
- b) desenvolvimento institucional dos órgãos do SNT;
- c) normatização, controle e fiscalização das ações de trânsito;
- d) formação e habilitação de condutores;
- e) registro e licenciamento dos veículos; e
- f) sistema viário, sinalização e equipamentos de trânsito.

Para efeito do presente trabalho, considera-se macroprocesso o conjunto de processos de trabalho que devem ser executados pelo Denatran para o alcance de seus objetivos e, conseqüentemente, o cumprimento de sua missão institucional.

A partir do cruzamento desses macroprocessos com os incisos do art. 19o da Lei 9.503/97, foi possível realizar o desdobramento dos macroprocessos em

processos de trabalho, conforme apresentado a seguir:

- a) gestão interna do Denatran (art. 19, Incisos V, XII, XIII XV, XVI, XVII, XXIII e XXIX do CTB), que compreende o conjunto de processos estratégicos e operacionais de trabalho:
 - processos estratégicos
 - fomentar, coordenar e supervisionar a implementação de programas de projetos de engenharia, educação, administração, policiamento e fiscalização do trânsito;
 - implementar programas de educação de trânsito dirigidos à população em geral e aos agentes do SNT;
 - promover a divulgação de trabalhos técnicos; e
 - elaborar projetos e programas de pesquisa na área de trânsito.
 - processos operacionais
 - executar as atividades de gestão orçamentária e financeira;
 - executar as atividades de gestão do Fundo Nacional de Segurança e Educação no Trânsito – Funset;
 - acompanhar o processo de arrecadação de multas de trânsito; e
 - fornecer suporte técnico e administrativo para o funcionamento do Denatran.
- b) desenvolvimento institucional dos órgãos que compõem o SNT (art. 19, Incisos III, X, XI, XXI e XXII do CTB), que compreende o conjunto de processos de trabalho voltados para:
 - promover a segurança e a educação de trânsito;
 - coordenar estudos e pesquisas na área de trânsito;
 - subsidiar a formulação da Política Nacional de Trânsito;
 - avaliar o desempenho dos órgãos executivos de trânsito;
 - supervisionar, coordenar e promover a correição dos órgãos delegados para o cumprimento das ações delegadas pelo Denatran;
 - supervisionar a implantação da municipalização das atividades de trânsito;
 - regulamentar, organizar e divulgar as estatísticas gerais sobre trânsito; e
 - articular-se com os órgãos integrantes do SNT.
- c) normatização, controle e fiscalização das ações de trânsito (art. 19, Incisos I, II, IV, XI, XXI, XXIV, XXVII, XXVIII e XXIX do CTB), que compreendem o conjunto de processos de trabalho voltados para:
 - cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito, bem como identificar os casos nela omissos;
 - opinar sobre trânsito interestadual e internacional;
 - propor aperfeiçoamento das normas de trânsito;
 - instruir os recursos interpostos ao Conselho Nacional de Trânsito – Contran; e
 - fornecer suporte técnico e jurídico ao Contran.
- d) formação e habilitação de condutores (art. 19, Incisos VI, VII, VIII e XIV do CTB, bem como a Resolução Contran nº 19/98), que compreendem o conjunto de processos de trabalho voltados para:
 - fixar procedimentos para aprendizagem e habilitação de condutores;
 - fixar procedimentos para expedição de documentos de condutores;
 - expedir a permissão para dirigir, mediante delegação aos órgãos executivos de trânsito dos estados e do Distrito Federal;

- expedir a Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação aos órgãos executivos de trânsito dos estados e do Distrito Federal;
 - organizar e manter o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação – Renach; e
 - fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre registro de condutores.
- e) registro e licenciamento dos veículos (art. 19, Incisos VI, IX, XIV, XV, XVI e XXVII do CTB, bem como a Resolução Contran nº 19/98), que compreendem o conjunto de processos de trabalho voltados para:
- fixar procedimentos para registro e licenciamento de veículos;
 - organizar e manter o Registro Nacional de Veículos Automotores – Renavam;
 - fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre o registro e o licenciamento de veículos;
 - subsidiar o Contran na normatização da segurança veicular; e
 - conceder o Código de Marca-Modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento.
- f) sistema viário, sinalização e equipamentos de trânsito (art. 19, Incisos XVIII, XIX e XXV do CTB), que compreendem o conjunto de processos de trabalho voltados para:
- propor a normatização das características técnicas para a construção e manutenção das vias urbanas;
 - subsidiar, em articulação com os órgãos do SNT, o Contran no aperfeiçoamento da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito; e
 - organizar e elaborar manuais e normas de sinalização de uso de equipamentos e dispositivos de trânsito aprovados pelo Contran.

A correlação desses macroprocessos com as unidades do Denatran pode ser verificada na matriz institucional apresentada no Quadro 5.

Cabe destacar, que a correlação decorreu de trabalho de consulta direta a cada uma das unidades organizacionais da estrutura básica do Denatran.

Quadro 5 - Distribuição dos Processos por Unidade do Denatran

Macroprocessos	Processos	UNIDADES						
		CGPNE ¹	CGPO ²	CGIE ³	CGQFHT ⁴	CGIJF ⁵	CGIT ⁶	
Gestão do Denatran	Processos estratégicos	Fomentar, coordenar e supervisionar a implementação de programas de projetos de engenharia, educação, administração, policiamento e fiscalização do trânsito	X	X		X		X
		Implementar programas de educação de trânsito dirigidos à população em geral e aos agentes do SNT	X			X		
		Promover a divulgação de trabalhos técnicos	X	X	X	X	X	X
		Elaborar projetos e programas de pesquisa na área de trânsito			X	X		
	Processos operacionais	Executar as atividades de Gestão Orçamentária e Financeira		X				
		Executar as atividades de Gestão do Funset		X				
		Acompanhar o processo de arrecadação de multas de trânsito		X	X			
		Fornecer suporte técnico e administrativo para o funcionamento do Denatran	X	X	X	X	X	X
	Desenvolvimento institucional dos órgãos que compõem o SNT	Promover a segurança e a educação de trânsito	X			X		X
		Coordenar estudos e pesquisas na área de trânsito	X		X	X		X
Subsidiar a formulação da Política Nacional de trânsito		X	X	X	X	X	X	
Avaliar o desempenho dos órgãos executivos de trânsito		X		X				
Supervisionar, coordenar e promover a correção dos órgãos para o cumprimento das ações delegadas pelo Denatran		X		X	X		X	
Supervisionar a implantação da municipalização das atividades de trânsito		X						
Regulamentar, organizar e divulgar as estatísticas gerais sobre trânsito				X				
Articular-se com os órgãos integrantes do SNT		X	X	X	X	X	X	
Normatização, controle e fiscalização das ações de trânsito	Cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito, bem como identificar os casos nela omissos	X	X	X	X	X	X	
	Opinar sobre trânsito interestadual e internacional	X		X	X	X	X	
	Propor aperfeiçoamento das normas de trânsito			X	X		X	
	Instruir os recursos interpostos ao Contran					X		
	Fornecer suporte técnico e jurídico ao Contran	X	X	X	X	X	X	

Continua

- ...
- i. Coordenação Geral de Planejamento Normativo e Estratégico do Sistema Nacional de Trânsito
 - ii. Coordenação Geral de Planejamento Operacional do Sistema Nacional de Trânsito
 - iii. Coordenação Geral de Informatização e Estatística
 - iv. Coordenação Geral de Qualificação do Fator Humano no Trânsito
 - v. Coordenação Geral de Instrumental Jurídico e de Fiscalização
 - vi. Coordenação Geral de Infra-Estrutura de Trânsito

...Continuação

Macroprocessos	Processos	UNIDADES					
		CGPNE ¹	CGPO ²	CGIE ³	CGQFHT ⁴	CGIJF ⁵	CGIT ⁶
Formação e habilitação de condutores	Fixar procedimentos para aprendizagem e habilitação de condutores			X	X	X	
	Fixar procedimentos para expedição de documentos de condutores			X		X	
	Expedir a permissão para dirigir, mediante delegação aos órgãos executivos dos estados e do Distrito Federal			X			
	Expedir a Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação aos órgãos executivos de trânsito dos estados e do Distrito Federal			X			
	Organizar e manter o Renach			X			
	Fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre registro de condutores			X			
Registro e licenciamento dos veículos	Fixar procedimentos para registro e licenciamento de veículos			X		X	X
	Organizar e manter o Renavam			X			
	Fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre o registro e o licenciamento de veículos			X			
	Subsidiar o Contran na normatização da segurança veicular						X
	Conceder o Código de Marca-Modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento						X
Sistema Viário, sinalização e equipamentos de trânsito	Propor a normatização das características técnicas para a construção e manutenção das vias urbanas						X
	Subsidiar, em articulação com os órgãos do SNT, o Contran no aperfeiçoamento da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito						X
	Organizar e elaborar manuais e normas de sinalização de uso de equipamentos e dispositivos de trânsito aprovados pelo Contran				X		X

1. Coordenação Geral de Planejamento Normativo e Estratégico do Sistema Nacional de Trânsito
2. Coordenação Geral de Planejamento Operacional do Sistema Nacional de Trânsito
3. Coordenação Geral de Informatização e Estatística
4. Coordenação Geral de Qualificação do Fator Humano no Trânsito
5. Coordenação Geral de Instrumental Jurídico e de Fiscalização
6. Coordenação Geral de Infra-Estrutura de Trânsito

3.3.4.3. Análise dos Macroprocessos e Processos De Trabalho

Durante a consulta, pôde-se constatar que existe um grau variável de cumprimento na execução dos referidos processos de trabalho pelas unidades do Denatran. O resultado do levantamento do grau de cumprimento é apresentado no Quadro 6, a seguir, e utiliza as seguintes graduações:

- a) 0 - não cumpre;
- b) 1 - cumpre insatisfatoriamente;
- c) 2 - cumpre razoavelmente; e
- d) 3 - cumpre satisfatoriamente.

É importante ressaltar que o conjunto de processos de trabalho não-cumpridos pelo Denatran, na opinião dos seus dirigentes e técnicos, tem essa situação decorrente da falta de Quadro de Pessoal, em termos qualitativos e quantitativos. Essa posição é coincidente com a percepção de especialistas na área de trânsito, entrevistados com o propósito de balizar o papel institucional do Departamento como órgão máximo executivo de trânsito da União.

Quadro 6 - Grau de Cumprimento dos Processos de Trabalho

Macroprocesso		Processo	Grau de Cumprimento			
			0	1	2	3
Gestão do Denatran	Processos operacionais	Executar as atividades de gestão orçamentária e financeira				X
		Executar as atividades de gestão do Funset				X
		Acompanhar o processo de arrecadação de multas de trânsito				X
		Fornecer suporte técnico e administrativo para o funcionamento do Denatran		X		
	Processos estratégicos	Fomentar, coordenar e supervisionar a implementação de programas de projetos de engenharia, educação, administração, policiamento e fiscalização do trânsito		X		
		Implementar programas de educação de trânsito dirigidos à população em geral e aos agentes do SNT		X		
		Promover a divulgação de trabalhos técnicos	X			
		Elaborar projetos e programas de pesquisa na área de trânsito	X			
Desenvolvimento institucional dos órgãos que compõem o SNT	Promover a segurança e a educação de trânsito		X			
	Coordenar estudos e pesquisas na área de trânsito		X			
	Subsidiar a formulação da Política Nacional de trânsito			X		
	Avaliar o desempenho dos órgãos executivos de trânsito	X				
	Supervisionar, coordenar e promover a correição dos órgãos delegados para o cumprimento das ações delegadas pelo Denatran		X			
	Supervisionar a implantação da municipalização das atividades de trânsito			X		
	Regulamentar, organizar e divulgar as estatísticas gerais sobre trânsito				X	
	Articular-se com os órgãos integrantes do SNT		X			
Normatização, controle e fiscalização das ações de trânsito	Cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito, bem como identificar os casos nela omissos		X			
	Opinar sobre trânsito interestadual e internacional		X			
	Propor aperfeiçoamento das normas de trânsito		X			
	Instruir os recursos interpostos ao Contran			X		
	Fornecer suporte técnico e jurídico ao Contran				X	
Formação e habilitação de condutores	Fixar procedimentos para aprendizagem e habilitação de condutores				X	
	Fixar procedimentos para expedição de documentos de condutores				X	
	Expedir a permissão para dirigir, mediante delegação aos órgãos executivos dos estados e do Distrito Federal				X	
	Expedir a Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação aos órgãos executivos de trânsito dos estados e do Distrito Federal				X	
	Organizar e manter o Renach				X	
	Fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre registro de condutores		X			
Registro e licenciamento dos veículos	Fixar procedimentos para registro e licenciamento de veículos				X	
	Organizar e manter o Renavam				X	
	Fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre o registro e licenciamento de veículos		X			
	Subsidiar o Contran na normatização da segurança veicular		X			
Sistema viário, sinalização e equipamentos de trânsito	Conceder o Código de Marca-Modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento.			X		
	Propor a normatização das características técnicas para construção e manutenção das vias urbanas	X				
	Subsidiar, em articulação com os órgãos do SNT, o Contran no aperfeiçoamento da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito	X				
	Organizar e elaborar manuais e normas de sinalização de uso de equipamentos e dispositivos de trânsito aprovados pelo Contran	X				

3.3.4.4. Análise de Processos de Trabalho Passíveis de Descentralização, Concessão, Permissão, Terceirização e Extinção

A fim de possibilitar a criação de um órgão máximo executivo de trânsito da União com maior autonomia e com capacidade de alcançar seus objetivos e realizar

seu papel institucional com maior eficiência, eficácia e efetividade, foi feita a análise dos processos a fim de identificar:

- a) os processos exclusivos de Estado;
- b) os processos não-exclusivos de Estado;
- c) os passíveis de extinção; e
- d) os instrumentos de descentralização.

Os processos foram classificados da seguinte forma:

- a) processos exclusivos do Estado:
 - processos exclusivos do Órgão;
 - processos a serem prestados pelo Estado por outros órgãos (são aqueles que exigem o exercício do poder extroverso do Estado), ou seja, tem-se que identificar os processos de trabalho que, mesmo sendo de responsabilidade do Órgão, podem ser repassados a outros níveis governamentais, pela sua proximidade com o cliente/usuário final;
- b) processos não-exclusivos do Estado, ou seja, processos que, por sua natureza, o Denatran pode encontrar um parceiro mais eficiente na iniciativa privada, podendo ser descentralizados por concessão, permissão ou terceirização; e
- c) processos a serem extintos, aqueles processos que não são mais de interesse público ou de interesse para o Estado ou que não condizem com o cumprimento do papel institucional.

A análise dos processos com base na Constituição, no CTB e nas resoluções do Contran permitiu determinar o conjunto de processos exclusivos do Estado. Esses processos, em razão de sua peculiaridade, têm de ser executados ou pelo Denatran ou transferidos aos órgãos executivos de trânsito dos estados e dos municípios, mediante a descentralização operacionalizada do dirigente máximo do Denatran.

Dando continuidade à classificação, os outros processos de trabalho, em razão de sua natureza, foram considerados não-exclusivos de Estado. Para esses processos poderá se obter a participação do setor privado, por meio de parceria, através de permissão, concessão e/ou terceirização para a prestação de serviços.

A descentralização dos serviços não-exclusivos de Estado tem como instrumento jurídico a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, que regulamenta o art. 175 da Constituição Federal que trata do assunto.

Para um melhor entendimento do art. 2º, da Lei 8.987/95 estabelece os seguintes conceitos:

- a) concessão: quando existe delegação de prestação do serviço público, pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência pública, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado; e
- b) permissão: quando existe delegação, a título precário, mediante licitação de prestação de serviço público, feita pelo poder permissionário à pessoa física ou jurídica que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco.

O poder concedente ou permissionário, nesse caso, é o Denatran, como órgão máximo executivo de trânsito da União, responsável pela operacionalização da Política Nacional de Trânsito.

Consoante a isso, a possibilidade de terceirização é fundamentada no Decreto nº 2.271, de 07 de julho de 1997, o qual faculta à administração pública federal direta, autárquica e fundacional a contratação com a iniciativa privada para a execução de atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituem área de competência legal do órgão ou entidade.

Sendo assim, as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transporte, informática, de copa, recepção, reprografia, telecomunicações, manutenção de edifícios, equipamentos e instalações do DENATRAN deverão ser, de preferência, objeto de execução indireta, mediante a terceirização de tais serviços com base no Decreto nº 2.271/97.

Quanto à extinção de processos que não guardem correspondência com a missão do Denatran e suas competências ou que não representem mais interesse público, não foi identificado nenhum processo considerado desnecessário.

Com base na taxonomia explicitada, a análise seguiu o seguinte modelo:

Quadro 7 – Modelo de análise dos processo quanto à possibilidade de descentralização e extinção

PROCESSOS DE TRABALHO	UNIDADE RESPONSÁVEL PELA EXECUÇÃO	INSTRUMENTO DE DESCENTRALIZAÇÃO
• Exclusivos de Estado	• DENATRAN	-
	• Órgãos Estaduais	• Descentralização através de ato administrativo
	• Órgãos Municipais	
• Não-Exclusivos de Estado	• Iniciativa Privada	• Permissão
		• Concessão
	• Pessoas Físicas	• Terceirização
		• Permissão

Dessa forma, foi construída uma matriz que apresenta a relação dos processos com a identificação com os conjuntos de ações segundo a classificação detalhada no Quadro 7, descrito anteriormente.

Quadro 8 - classificação dos processos quanto à descentralização, terceirização e extinção

Macroprocesso	Processo	Classificação quanto à descentralização					
		Desc.	Conc.	Perm.	Terc.	Ext.	
Gestão do Denatran	Operações	Executar as atividades de gestão orçamentária e financeira					
		Executar as atividades de gestão do Funset					
		Acompanhar o processo de arrecadação de multas de trânsito					
		Fornecer suporte técnico e administrativo para o funcionamento do Denatran				x	
	Processos estratégicos	Fomentar, coordenar e supervisionar a implementação de programas de projetos de engenharia, educação, administração, policiamento e fiscalização do trânsito					
		Implementar programas de educação de trânsito dirigidos à população em geral e aos agentes do SNT	x				
		Promover a divulgação de trabalhos técnicos					
		Elaborar projetos e programas de pesquisa na área de trânsito				x	
Desenvolvimento institucional dos órgãos integrantes do SNT	Promover a segurança e a educação de trânsito				x		
	Coordenar estudos e pesquisas na área de trânsito	x					
	Subsidiar a formulação da Política Nacional de trânsito	x					
	Avaliar o desempenho dos órgãos executivos de trânsito	x					
	Supervisionar, coordenar e promover a correição dos órgãos delegados para o cumprimento das ações delegadas pelo Denatran						
	Supervisionar a implantação da municipalização das atividades de trânsito	x					
	Regulamentar, organizar e divulgar as estatísticas gerais sobre trânsito						
	Articular-se com os órgãos integrantes do SNT						
Normatização, controle e fiscalização das ações de trânsito	Cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito, bem como identificar os casos nela omissos	x					
	Opinar sobre trânsito interestadual e internacional						
	Propor aperfeiçoamento das normas de trânsito	x					
	Instruir os recursos interpostos ao Contran						
	Fornecer suporte técnico e jurídico ao Contran						

Continua...

Legenda:

Desc.: Descentralização

Conc.: Concessão

Perm.: Permissão

Terc.: Terceirização

Ext.: Extinção

...Continuação

Macroprocesso	Processo	Classificação quanto à descentralização				
		Desc.	Conc.	Perm.	Terc.	Ext.
Formação e habilitação de condutores	Fixar procedimentos para aprendizagem e habilitação de condutores					
	Fixar procedimentos para expedição de documentos de condutores					
	Expedir a permissão para dirigir, mediante delegação aos órgãos executivos dos estados e do Distrito Federal	X				
	Expedir a Carteira Nacional de Habilitação, mediante delegação aos órgãos executivos de trânsito dos estados e do Distrito Federal	X				
	Organizar e manter o Renach				X	
	Fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre registro de condutores	X				
Registro e licenciamento dos veículos	Fixar procedimentos para registro e licenciamento de veículos					
	Organizar e manter o Renavam				X	
	Fornecer informações aos órgãos/entidades do SNT sobre o registro e licenciamento de veículos					
	Subsidiar o Contran na normatização da segurança veicular					
	Conceder o código de Marca-Modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento					
Sistema viário, sinalização e equipamentos de trânsito	Propor a normatização das características técnicas para construção e manutenção das vias urbanas					
	Subsidiar, em articulação com os órgãos do SNT, o Contran no aperfeiçoamento da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito					
	Organizar e elaborar manuais e normas de sinalização de uso de equipamentos e dispositivos de trânsito aprovados pelo Contran					

Legenda:

Desc.: Descentralização

Conc.: Concessão

Perm.: Permissão

Terc.: Terceirização

Ext.: Extinção

3.3.4.5. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) existem competências institucionais estabelecidas no art. 19 do CTB que não são cumpridas pelo Denatran, e, entre aquelas que o são, algumas não são executadas com o grau de excelência requerido do órgão máximo executivo de trânsito da União. Este fato aponta para a necessidade de:
 - fazer uma reavaliação estratégica;
 - fazer uma análise do quadro demonstrativo de tarefas; e
 - fazer uma avaliação de desempenho da força de trabalho;
- b) apesar de inúmeras iniciativas no sentido de estabelecer um Regimento Interno que defina as competências de cada unidade do Denatran, de forma a evitar duplicidades e superposições nas rotinas de trabalho, não houve formalização do mesmo, o que contribui para um quadro de imprecisões sobre as responsabilidades específicas de cada área; e
- c) a execução dos processos de trabalho no Denatran é caracterizada por ser, fundamentalmente, reativa, ou seja, os recursos humanos se envolvem na resolução de problemas pontuais de modo que as

atividades proativas são relegadas a um segundo plano, ou seja, as atividades que buscam garantir e preparar o Órgão a executar as competências estabelecidas no art. 19 do CTB. e que por isso tem uma maior abrangência e eficácia, não estão tendo a devida importância e priorização.

3.3.5. Planos de ação

Este produto apresenta os planos de ação integrantes do Plano de Trabalho do Denatran para o exercício de 2002, com destaque para a avaliação de sua execução e adequabilidade ao universo de suas competências institucionais.

Para o levantamento utilizaram-se as técnicas de:

- Pesquisa Documental;
- Questionário; e
- Entrevista.

3.3.5.1. Modelo de Planejamento Estratégico

Desde as primeiras legislações relativas ao Código de Trânsito Brasileiro – CTB, em 1967, a evolução organizacional do Departamento Nacional de Trânsito – Denatran tem se caracterizado por um contínuo processo de mudanças e, em conseqüência, por uma busca permanente de novos instrumentos de gestão que lhe garantam cumprir com suas atuais competências, previstas no art. 19 da Lei 9.503, de 24 de setembro de 1997, como órgão máximo executivo de trânsito da União.

Observa-se um processo cíclico de ensaios e erros, em que as soluções surgem, são implantadas, sofrem ajustes, desaparecem ou são substituídas quando não mais guardam correspondência com os princípios e desafios da missão e da visão de futuro do Órgão.

As competências do Denatran, principalmente as relacionadas com a supervisão e a coordenação das atividades de controle e fiscalização da Política Nacional de Trânsito – PNT, requereram a implantação de novas ferramentas gerenciais, ou seja, a adoção de um modelo de administração que lhe garanta planejar estrategicamente a curto, médio e longo prazos cada uma de suas atividades.

Para o levantamento e a avaliação do Modelo de Planejamento Estratégico, foram considerados:

- a) os resultados dos registros dos formulários de “Reavaliação Estratégica” aplicados em toda a estrutura do Órgão; e
- b) o documento Denatran – ESTRATÉGIAS 2002 — DENATRAN, elaborado pela Coordenação Geral de Planejamento Normativo e Estratégico – CGPNE.

A CGPNE elaborou o documento Denatran — ESTRATÉGIAS 2002 — DENATRAN, com o objetivo de diagnosticar o estágio atual de operacionalização do Programa Educação e Segurança no Trânsito, no âmbito do Denatran, o qual está inserido no Plano Plurianual 2000-2003.

O documento apresenta uma proposta de modelo estratégico a ser implementado no Denatran a partir de 2002 e visa a dotar o Órgão de mecanismos e instrumentos que lhe assegurem cumprir com suas obrigações legais como órgão máximo executivo do trânsito da União, sobretudo em relação aos anseios e às necessidades da sociedade nos assuntos relacionados com a área de trânsito.

O modelo proposto caracteriza-se por um sistema de gerência administrativa estratégica e está estruturado segundo as etapas relacionadas a seguir:

- a) modelo de administração estratégica:
 - identificação de oportunidades e ameaças do ambiente externo;
 - análise do ambiente interno;
 - formulação de estratégias:
 - estratégias de unidades;
 - estratégias funcionais.
- b) implementação de estratégias:
 - estrutura organizacional
 - liderança, poder e cultura organizacional.
- c) controle estratégico:
 - processo de controle estratégico e desempenho

O documento enfatiza a necessidade de o Modelo de Planejamento Estratégico manter estreita relação com os elementos que compõem a percepção geral do processo de gestão de trânsito: veículo, via sinalizada, condutor, pedestre e meio ambiente.

3.3.5.1.1. Análise do Modelo de Planejamento Estratégico

Uma vez apresentado o modelo de planejamento estratégico em termos de sua estrutura processual, realizou-se uma pesquisa junto a todas as unidades administrativas para avaliar a eficácia e eficiência do processo de planejamento estratégico.

De todas as unidades administrativas envolvidas com o processo, apenas a CGPNE finalizou o preenchimento dos formulários de “Reavaliação Estratégica” e “Levantamento do Cumprimento das Competências do Denatran”. As demais unidades participaram do processo através de sugestões e colaborações quando da realização de entrevistas e reuniões técnicas.

Esse fato revela a preocupação e o grau de comprometimento dos dirigentes e técnicos do Órgão em relação à função de planejamento e ao uso adequado de sistemas de Gestão e dos subsistemas Institucional, Gerencial, Operacional, de Comunicação, de Organização, de Informação e Humano-Comportamental.

O resultado da análise das informações e dos dados obtidos permite as concluir quanto ao cumprimento das competências do art. 19 da Lei 9.503/97 pelo Denatran e ao envolvimento das unidades administrativas na execução dessas competências.

Os resultados apresentados a seguir retratam o posicionamento dos dirigentes e técnicos de todas as Coordenações do Denatran e permitem uma visão geral quanto ao envolvimento e ao cumprimento pelo Órgão das competências previstas no art. 19 da Lei 9.503/97.

Quadro 9 - Cumprimento das competências do art. 19 Lei 9.503/97 pelo Denatran

Competências do Denatran	Unidades envolvidas com a execução das competências	Cumprimento das competências pelo Denatran
I - cumprir e fazer cumprir a legislação de trânsito e a execução das normas e diretrizes estabelecidas pelo Contran, no âmbito de suas atribuições;	<ul style="list-style-type: none"> GPNE, CGIE, CGIT e CGQFHT 	A inexistência de um quadro de pessoal qualificado e de sistemas de acompanhamento e avaliação dificulta o exercício pleno dessa competência.
II - proceder à supervisão, à coordenação, à correição dos órgãos delegados, ao controle e à fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> GPNE, CGIE, CGIT e CGQFHT 	A falta de pessoal preparado e em quantidade nas coordenações dificulta o cumprimento dessa competência pelo Denatran.
III - articular-se com os órgãos dos Sistemas Nacionais de Trânsito, de Transporte e de Segurança Pública, objetivando o combate à violência no trânsito, promovendo, coordenando e executando o controle de ações para a preservação do ordenamento e da segurança do trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> CGPNE e CGPO 	As ações de articulação não são planejadas, e inexistem ferramentas de acompanhamento e de controle das ações junto aos órgãos do Sistema Nacional de Trânsito, dificultando o pleno cumprimento dessa competência.
IV - apurar, prevenir e reprimir a prática de atos de improbidade contra a fé pública, o patrimônio ou a administração pública ou privada, referentes à segurança do trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> Todas as coordenações 	O modelo de gestão atual dificulta o atendimento e a solução das demandas nessa área. Falta apoio operacional e de RH para o cumprimento dessa competência.
V - supervisionar a implantação de projetos e programas relacionados com a engenharia, a educação, a administração, o policiamento e a fiscalização do trânsito e outros, visando à uniformidade de procedimento;	<ul style="list-style-type: none"> Todas as coordenações 	A falta de pessoal preparado e em quantidade nas coordenações dificulta o cumprimento dessa competência pelo Denatran.
VI - estabelecer procedimentos sobre a aprendizagem e a habilitação de condutores de veículos, a expedição de documentos de condutores, de registro e licenciamento de veículos;	<ul style="list-style-type: none"> CGIE e CGQFHT 	No caso do Renach e do Renavam, as competências estão sendo cumpridas. Existem pendências quanto à sistemática para procedimentos sobre aprendizagem e habilitação de condutores.
VII - expedir a Permissão para Dirigir, a Carteira Nacional de Habilitação, os Certificados de Registro e de Licenciamento Anual mediante delegação aos órgãos executivos dos estados e do Distrito Federal;	<ul style="list-style-type: none"> CGIE 	O Denatran cumpre integralmente com essa competência por meio de atos de delegação.
VIII - organizar e manter o Registro Nacional de Carteiras de Habilitação – Renach;	<ul style="list-style-type: none"> CGIE 	O Denatran cumpre integralmente com essa competência.
IX - organizar e manter o Registro Nacional de Veículos Automotores - Renavam;	<ul style="list-style-type: none"> CGIE 	O Denatran cumpre integralmente com essa competência.
X - organizar a estatística geral de trânsito no território nacional, definindo os dados a serem fornecidos pelos demais órgãos e promover sua divulgação;	<ul style="list-style-type: none"> CGIE 	A implementação do Sistema Nacional de Estatística de Trânsito — Sinet tem fortalecido o sistema de geração e disseminação de dados junto aos órgãos do SNT. Essa competência está sendo exercida.
XI - estabelecer modelo padrão de coleta de informações sobre as ocorrências de acidentes de trânsito e as estatísticas do trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> CGIE 	O Denatran cumpre integralmente com essa competência.

Competências do Denatran	Unidades envolvidas com a execução das competências	Cumprimento das competências pelo Denatran
XII - administrar fundo de âmbito nacional destinado à segurança e à educação de trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> • CGPO 	A inexistência de um quadro de pessoal preparado e de parâmetros de desempenho impede o Denatran de cumprir integralmente com essa competência.
XIII - coordenar a administração da arrecadação de multas por infrações ocorridas em localidade diferente daquela da habilitação do condutor infrator e em unidade da Federação diferente daquela do licenciamento do veículo;	<ul style="list-style-type: none"> • CGIE e CGPO 	Os procedimentos que viabilizam o cumprimento integral dessa competência estão sendo implementados. O Denatran cumpre com a competência.
XIV - fornecer aos órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito informações sobre registros de veículos e de condutores, mantendo o fluxo permanente de informações com os demais órgãos do Sistema;	<ul style="list-style-type: none"> • CGIE 	Cumprimento parcial em função da falta de colaboração dos Detrans no fornecimento e na divulgação de dados e informações.
XV - promover, em conjunto com os órgãos competentes do Ministério da Educação e do Desporto, de acordo com as diretrizes do Contran, a elaboração e a implementação de programas de educação de trânsito nos estabelecimentos de ensino;	<ul style="list-style-type: none"> • CGQFHT 	Cumprimento parcial. A falta de integração com os Ministérios envolvidos dificulta o cumprimento pleno da competência.
XVI - elaborar e distribuir conteúdos programáticos para a educação de trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> • CGQFHT 	Cumprimento parcial devido à inexistência de um modelo operacional de divulgação e distribuição.
XVII - promover a divulgação de trabalhos técnicos sobre o trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> • CGIT, CGQFHT e CGPNE 	Cumprimento parcial devido à inexistência de um modelo operacional de divulgação e distribuição.
XVIII - elaborar, juntamente com os demais órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito, e submeter à aprovação do Contran, a complementação ou a alteração da sinalização e dos dispositivos e equipamentos de trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> • CGIT 	Falta pessoal em quantidade e qualidade para o cumprimento integral da competência.
XIX - organizar, elaborar, complementar e alterar os manuais e as normas de projetos de implementação da sinalização, dos dispositivos e equipamentos de trânsito aprovados pelo Contran;	<ul style="list-style-type: none"> • CGIT 	Falta pessoal em quantidade e qualidade para o cumprimento integral da competência.
XX - expedir a permissão internacional para conduzir veículo e o certificado de passagem nas alfândegas, mediante delegação aos órgãos executivos dos estados e do Distrito Federal;	<ul style="list-style-type: none"> • Feito através de órgãos executivos de trânsito dos estados e do Distrito Federal 	Cumprimento através de delegação de competência.
XXI - promover a realização periódica de reuniões regionais e congressos nacionais de trânsito, bem como propor a representação do Brasil em congressos ou reuniões internacionais;	<ul style="list-style-type: none"> • CGPNE, CGIT, CGIE e CGPO 	Cumprimento.
XXII - propor acordos de cooperação com organismos internacionais, com vistas ao aperfeiçoamento das ações inerentes à segurança e à educação de trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> • CGIT, CGQFHT e CGIE 	Cumprimento. Os acordos (Unesco e BID) de cooperação técnica com os países do Mercosul estão permanentemente ativados.

Competências do Denatran	Unidades envolvidas com a execução das competências	Cumprimento das competências pelo Denatran
XXIII - elaborar projetos e programas de formação, treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução das atividades de engenharia, educação, policiamento ostensivo, fiscalização, operação e administração de trânsito, propondo medidas que estimulem a pesquisa científica e o ensino técnico-profissional de interesse do trânsito, promovendo a sua realização;	<ul style="list-style-type: none"> CGIT e CGQFHT 	Cumpre precariamente em função da inexistência de recursos humanos especializados e de modelos de gestão apropriados.
XXIV - opinar sobre assuntos relacionados ao trânsito interestadual e internacional;	<ul style="list-style-type: none"> CGIT 	Cumpre. Destacam-se as articulações e reuniões técnicas com os países do Mercosul.
XXV - elaborar e submeter à aprovação do Contran as normas e os requisitos de segurança veicular para fabricação e montagem de veículos, consoante sua destinação;	<ul style="list-style-type: none"> CGIT 	Cumpre.
XXVI - estabelecer procedimentos para a concessão do código marca-modelo dos veículos para efeito de registro, emplacamento e licenciamento;	<ul style="list-style-type: none"> CGIT e CGIE 	Cumpre.
XXVII - instruir os recursos interpostos das decisões do Contran ao ministro ou dirigente coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> Todas as unidades com apoio da CGIJF 	Cumpre.
XXVIII - estudar os casos omissos na legislação de trânsito e submetê-los, com proposta de solução, ao Ministério ou órgão coordenador máximo do Sistema Nacional de Trânsito;	<ul style="list-style-type: none"> Todas as unidades se envolvem com o assunto 	Cumpre.
XXIX - prestar suporte técnico, jurídico, administrativo e financeiro ao Contran.	<ul style="list-style-type: none"> Todas as unidades se envolvem com o assunto 	Cumpre.

a) em relação à Reavaliação Estratégica das unidades administrativas do Denatran:

- ambientes externo e interno
 - que as oportunidades representadas por situações, tendências ou fenômenos externos ao Denatran, atuais ou potenciais, que podem contribuir para o cumprimento de sua missão e objetivos não são identificadas pelos dirigentes e técnicos do Órgão. A construção de uma visão integrada do Ambiente Externo do Órgão não se constitui em prioridade, muito menos em uma estratégia antecipatória, objetivando despertar o Denatran, em tempo hábil, para as tendências e demandas do mercado no qual se insere o Sistema Nacional de Trânsito – SNT;
 - que, do mesmo modo, as ameaças representadas, também, por situações, tendências ou fenômenos externos ao Denatran podem prejudicar o cumprimento da sua missão. Muitas vezes, as ameaças precisam ser defendidas ou neutralizadas. Inexistem, nas unidades orgânicas do Denatran, instrumentos e/ou mecanismos voltados para a identificação, defesa e neutralização dessas situações, tendências ou fenômenos;
 - que inexistem procedimentos voltados para a avaliação das características internas do Denatran quanto aos pontos fortes e fracos que permitam avaliar a evolução do desempenho da

instituição em relação ao cumprimento de sua missão e das competências do art. 19 da Lei 9503/97. A análise do ambiente interno é um processo organizacional e, como tal, deve ser efetivada contínua e permanentemente através do envolvimento de toda a força de trabalho da organização. É um processo que se fortalece por meio de oficinas de trabalho, reuniões técnicas, debates, discussões e esclarecimentos e de um plano de comunicação e informação estrategicamente planejado; e

- os dirigentes e técnicos do Denatran não adotam ferramentas metodológicas que busquem as causas dos pontos fracos e dos fatores determinantes dos pontos fortes.
- missão institucional:
 - uma clara preocupação por parte dos dirigentes e técnicos quanto à definição da Missão Institucional do Denatran. A inexistência de uma declaração de propósitos ampla e duradoura, consensualmente validada, que individualize e distinga o negócio e a razão de ser do Denatran, tem gerado conflitos de entendimento quanto à missão do Órgão;
 - a disposição de todas as unidades administrativas em colaborar para a formatação da Missão Institucional do Denatran. Nesse sentido, destacam-se os trabalhos de estudo e análise na CGPNE, visando a subsidiar a formulação da missão do Denatran. No momento, discute-se internamente a seguinte proposta:

“promover, coordenar e executar ações de âmbito nacional, que garantam à sociedade perfeita mobilidade, defesa ambiental, segurança, educação e cidadania no trânsito, com a utilização de estratégias racionais e contínuas de gerenciamento e controle dessas ações”.

(Fonte: CGPNE – Denatran - Estudo Interno)

- visão de futuro:
 - a implantação de uma estrutura organizacional que possibilite ao Denatran firmar-se como órgão máximo executivo de trânsito da União, cumprindo com as competências relacionadas com a supervisão e a coordenação das atividades de controle e fiscalização da PNT, é uma situação desejada por dirigentes e técnicos;
 - do mesmo modo, a implementação de um novo modelo de gestão com um Quadro de Lotação Ideal em termos quantitativos e qualitativos que possibilite o cumprimento da missão e dos objetivos permanentes do Denatran é considerada estratégica a curto e médio prazos;
 - a consciência da importância de uma conquista estratégica de valor, baseada em uma mudança planejada desafiante e mobilizadora, que comprometa toda a força de trabalho do Denatran com a formulação de sua Visão de Futuro; e
 - a prioridade na implementação de ações e medidas voltadas para o cliente/usuário dos serviços na área de trânsito.
- objetivos estratégicos:
 - A maneira como os objetivos estratégicos são formulados pelas unidades administrativas do Denatran não atende plenamente aos critérios de qualidade exigidos pelo modelo básico de

planejamento estratégico. A inexistência de procedimentos voltados para a análise situacional da ambiência interna e externa do órgão, a falta de sistemas de acompanhamento e avaliação e a indefinição na validação da missão institucional se constituem em fatores críticos na formulação dos objetivos estratégicos do órgão. A análise desses procedimentos em relação aos critérios de qualidade a seguir revela que eles devem ser:

- flexíveis: capazes de ajustamento em função de mudanças ocasionais nos ambientes interno e externo do Órgão. A força de trabalho do Denatran não exercita a análise situacional do Órgão;
- mensuráveis: a inexistência de indicadores de desempenho e a falta de instrumentos e mecanismos de controle dos planos de ação do Denatran dificultam a avaliação clara e precisa dos objetivos e metas do Órgão;
- sintonizados: alinhados com a Missão, a Visão de Futuro e Estratégias do Órgão. Como as etapas e atividades do planejamento estratégico institucional do Denatran encontram-se em processo de definição e validação, o alinhamento dos objetivos estratégicos do Órgão não é realizado, gerando conflitos de valores e preferências entre dirigentes e técnicos do Órgão;
- inteligíveis: explicitados com clareza e concisão, sendo facilmente entendidos e internalizados pela força de trabalho do Órgão. Conflitos de entendimento e compreensão quanto aos objetivos estratégicos do Denatran são freqüentes em todos os níveis da estrutura; e
- alcançáveis: concretizados dentro do horizonte temporal fixado nos programas, projetos e atividades do Órgão. Não existe um procedimento de controle e avaliação de resultados na quase totalidade das ações programadas no Denatran.

3.3.5.2. Ações Estratégicas 2000 A 2003

A análise dos planos de ação atualmente em execução no Denatran tem como referência básica o documento Estratégias 2002 — Denatran, elaborado pela CGPNE, e a avaliação da implementação das ações estratégicas pelas Coordenações.

A Tabela 4 — Ações Programa Educação e Segurança no Trânsito do Plano Plurianual 2000-2003 apresenta o envolvimento da estrutura do Ministério da Justiça — MJ e do Denatran com as ações a serem implementadas, identificando as responsabilidades de cada área.

Conforme a Tabela 1, foram priorizadas 16 ações a serem implementadas no âmbito do Denatran.

A gerência do Programa Educação e Segurança no Trânsito está sob a responsabilidade da CGPNE, e é compartilhada por todas as coordenações do Denatran.

TABELA 4 - Ações Programa Educação e Segurança no Trânsito do Plano Plurianual 2000-2003

AÇÕES A SEREM IMPLEMENTADAS	ESTRUTURA ENVOLVIDA		SECRETARIA EXECUTIVA DO MJ						OUTRAS ÁREAS
			DEPARTAMENTO NACIONAL DE TRÂNSITO						
			COORDENAÇÕES GERAIS						
			CGPNE	CGPO	CGIE	CGQFHT	CGIT	CGIJF	
1 Campanha Educativa para Prevenção de Acidentes de Trânsito	U	U		PP		C			E
2 Capacitação de Agentes para o Processo de Habilitação de Condutores	U	U		PP		C		PP	E
3 Estudos para Inserção Curricular de Educação para o Trânsito no Sistema de Ensino	U	U				C			E
4 Implantação da Rede Nacional de Formação e Habilitação de Condutores (Renfor)	U	U			PP	C			E
5 Manutenção da Rede Nacional de Formação e Habilitação de Condutores (Renfor)	U	U			PP	C			E
6 Câmara de Compensação de Multas	U	U		PP	C				E
7 Implantação da Municipalização de Trânsito	U	U	C					PP	E
8 Inspeção dos Órgãos de Trânsito	U	U	C						E
9 Certificação de Equipamentos para a Fiscalização de Trânsito	U	U					C		E
10 Implantação do Sistema de Inspeção de Segurança Veicular	U	U					C		E
11 Implantação do Sistema Nacional de Estatística de Trânsito (Sinet)	U	U			C				E
12 Manutenção do Sistema Nacional de Estatística de Trânsito (Sinet)	U	U			C				E
13 Registro Comum dos Veículos Automotores do Mercosul (RCVAM)	U	U			C				E
14 Registro Nacional de Carteiras de Habilitação (Renach)	U	U			C				E
15 Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam)	U	U			C				E
16 Apoio a Projetos Intersetoriais de Prevenção de Acidentes de Trânsito	U	U	C	PP		PP			E

Legenda: E = Executa C= Coordena P = Participa PP = Participa Parcialmente U = Utiliza
 Fonte: Denatran – ESTRATÉGIAS 2002 - DENATRAN

Quanto às fontes de recursos do Denatran para 2002, o documento apresenta os valores e fontes indicados na Tabela 5.

Tabela 5 - Fontes e Recursos

ORÇAMENTO APROVADO PELA LEI 10.407, de JANEIRO de 2002	
FONTE 150	
30910 – GESTÃO 20906 (Funset)	30101 – GESTÃO 0001 – DPVAT (TESOURO)
R\$ 82.887.000,00	R\$ 62.103.000,00
R\$ 144.990.817,00	

Fonte: Denatran – ESTRATÉGIAS 2002

As receitas do Denatran se originam de:

- a) Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito – Funset (Art. 4 da Lei 9.602, de 21 de janeiro de 1998);

- b) participação no seguro obrigatório de danos pessoais causados por Veículos Automotores em Vias Terrestres – DPVAT (§ único do art. 78 da Lei 9.503/97);
- c) percentual de 5% (cinco por cento) do valor arrecadado com realização de inspeção técnica veicular (art. 104 da Lei 9.503/97) e regulamentação posterior;
- d) receitas provenientes de auxílios, subvenções, contribuições e doações de fontes internas e externas;
- e) receitas provenientes de convênios, acordos ou contratos celebrados com organismos ou empresas públicas ou privadas nacionais ou internacionais;
- f) receitas próprias provenientes da venda de produtos e da prestação de serviços tais como Renavam, Renach, Certificação de Adequação à Legislação de Trânsito – CAT, Instituição Técnica de Engenharia – ITE.

A previsão da receita do Denatran para 2002 foi assim estimada:

Funset	R\$144.228.137,00
DPVAT	R\$80.593.937,00
TOTAL	R\$224.822.074,00

3.3.5.3. Consistência das Ações

A consolidação do levantamento e da avaliação dos planos de ação do Denatran considerou, ainda, os elementos que compõem o modelo de gestão adotado pelo Órgão e o contexto atual da ação gerencial de seus dirigentes.

A Estratégia 2002 do Denatran apresenta um Quadro-Resumo de Ações (Apêndice 5.3), especificando a ação, os impactos esperados na sociedade, a coordenação responsável, os resultados previstos em 2002 e a previsão de gastos.

A implementação do Modelo de Administração Estratégica do Denatran objetiva institucionalizar um processo de controle estratégico e de desempenho das ações do Órgão por meio de um gerenciamento que permita estabelecer prioridades na alocação de recursos, considerando essencialmente as obrigações estabelecidas no art. 19 da Lei 9.503/97.

Na Tabela 3 estão relacionadas as ações estratégicas do Denatran para 2002, sua concentração por áreas de atuação, a compatibilidade com o art. 19 da Lei 9.503/97, o orçamento aprovado por áreas das ações estratégicas e a representatividade das áreas em relação ao total do orçamento aprovado para o Órgão.

Os dados demonstram que:

- a) as ações que concentram maior investimento por áreas são as voltadas para a prevenção e segurança de acidentes, com 36,06% do total do orçamento aprovado para 2002;
- b) as ações voltadas para campanhas educativas, capacitação e formação e para o combate à impunidade, roubo e furto de veículos, com 28,17% e 27,62%, respectivamente, do total de gastos previstos para 2002;
- c) as ações voltadas para a geração e a administração de informações e estatísticas de trânsito representam 5,06% do total dos gastos previstos para 2002; e

- d) a implantação da municipalização, que visa a propiciar aos municípios brasileiros a participação na implementação de uma política de trânsito que atenda às demandas e necessidades do cidadão, representa apenas 3,09% dos gastos previstos.

A Tabela 6, apresentada a seguir, demonstra, ainda, que as Ações Estratégicas para 2002 guardam consistência com o cumprimento, pelo Denatran, das competências previstas no art. 19 da Lei 9.503/97.

A concentração das áreas de atuação das ações estratégicas, do mesmo modo, guarda estreita correlação com os macroprocessos do Denatran: gestão do Denatran

- a) desenvolvimento institucional dos órgãos do SNT;
- b) normatização, controle e fiscalização das ações de trânsito;
- c) formação e habilitação de condutores;
- d) registro e licenciamento dos veículos; e
- e) sistema viário, sinalização e equipamentos de trânsito.

Tabela 6 - Ações Estratégicas: Consistência com o art. 19 do CTB e Representatividade no Orçamento Aprovado para 2002

ÁREAS DE CONCENTRAÇÃO	PROJETOS	Art. 19 da Lei 9.503/97 (Competências do Denatran)	2002	
			Orçamento Aprovado por Áreas e Ações (R\$ Milhões)	% em Relação ao Total do Orçamento Aprovado (R\$ 144.990.817,00)
Prevenção e segurança de acidentes (Educação, Segurança, Meio Ambiente e Transportes)	1243, 1799, 2703	I, III, V, XII, XIX, XXI, XXII, XXIV, XXV, XXVI	52.268.366,00	36,06
Campanhas educativas, Educação para o Trânsito, Capacitação de Agentes, Formação e Habilitação de Condutores	1706, 1711, 1769, 3820, 4277.	I, III, V, VI, XII, XV, XVI, XVII, XVIII, XXI, XXII, XXIII.	40.833.118,00	28,17
Combate à impunidade, ao roubo e furto de veículos, aumento de segurança (Renavam, Renach, Renacom e Mercosul)	2742, 2800, 3840, 4395	I, III, IV, VII, VIII, IX, XIII, XIV, XX, XXI	40.043.428,00	27,62
Geração e administração de informações estatísticas de trânsito	1802, 2741	I, III, X, XI, XXI	7.328.705,00	5,06
Municipalização da Política Nacional de Trânsito	3819, 2716.	I, II, III, XXI.	4.467.200,00	3,09
TOTAL			144.990.817,00	100,00

3.3.5.3.1. Instrumentos e Mecanismos de Controle das Ações Estratégicas do Departamento Nacional de Trânsito

A análise dos instrumentos e mecanismos de controle adotados pelo Denatran, visando a assegurar que as Ações Estratégicas 2002 estejam sendo executadas de acordo com suas formulações e detalhamentos, revela a inexistência de um processo efetivo de controle no Órgão.

A falta de um referencial que permita estabelecer comparações, considerando que a essência do controle consiste na medição dos resultados previstos e realizados, não permite ao Órgão avaliar adequada e consistentemente os resultados e impactos esperados pelas ações estratégicas junto à sociedade e, principalmente, junto ao cidadão usuário dos serviços de trânsito.

O Denatran adota apenas um instrumento voltado para a avaliação de resultados planejados versus realizados: o MS Project, da Microsoft, que é uma versão baseada no sistema operacional Windows e que consiste em um software gerenciador de projetos (Apêndice 5.4).

O MS Project implantado no Denatran permite o gerenciamento do andamento das tarefas, dos pontos críticos e do controle temporal e um resumo analítico das ações estratégicas e das atividades contínuas e de suporte técnico institucional do Órgão.

O objetivo básico da função controle é a certificação de que o desempenho real está dentro dos padrões previstos e, em caso negativo, permitir a identificação dos pontos que requerem correção e/ou melhorias. O MS Project e o Quadro-Resumo das Ações (Apêndice 5.3) mostram que o controle estratégico do Denatran é feito sem um referencial para comparação, uma vez que não foram definidos os indicadores de desempenho para as ações estratégicas do Órgão. Os instrumentos de controle políticos indicam apenas a quantificação da meta a ser alcançada ou a proporcionalidade da execução da mesma de acordo com o PPA. Ressalte-se que a implementação do MS Project no Denatran está criando nos dirigentes e técnicos o comprometimento com a eficiência e a eficácia quanto aos resultados esperados pelas ações estratégicas do Órgão. A coordenação do MS Project está sob responsabilidade da CGPNE, que tem adotado uma postura altamente colaborativa e participativa na implementação do processo. As compatibilizações, análises, alterações e correções dos Mapas de Controle do MS Project são feitas quinzenalmente, com base nas informações obtidas nas reuniões de coordenação com o Diretor do Órgão e com os técnicos das diversas áreas.

Os relatórios do MS Project são extraídos do Sistema de Informações Gerenciais — SIGPLAN utilizados pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão — MP para controle das informações do PPA.

3.3.5.4. Implementação das Ações de 2002

A execução dessa fase concentrou-se na análise da consistência das Ações Estratégicas junto aos dirigentes e técnicos das coordenações do Denatran e teve como objetivo avaliar a harmonia e a coerência interna das ações e sua viabilidade do ponto de vista dos meios e condições requeridos para sua implementação e implantação.

O processo de avaliação exigiu dos responsáveis de cada Coordenação uma profunda análise do projeto básico de cada ação estratégica em relação à previsão de gastos para 2002, aos valores financeiros já utilizados, à área de abrangência, aos produtos esperados, às metas fixadas, aos Indicadores de Desempenho, à compatibilidade e ao respaldo legal com o art. 19 do CTB, à situação atual de

implementação, às dificuldades encontradas e às sugestões de aprimoramento do processo de execução da ação (ver Apêndice 5.5, Formulário de Avaliação das Ações Estratégicas).

A consolidação do processo de avaliação implicou uma troca de informações e dados relevantes entre todas as Coordenações do Denatran, com ênfase na CGPNE e na Coordenação Geral de Planejamento Operacional – CGPO.

A análise da situação atual da implementação das ações estratégicas do Denatran confirma a necessidade de implantação, a curto prazo, do modelo de Planejamento Estratégico proposto no documento Denatran – ESTRATÉGIAS 2002 — DENATRAN.

O modelo proposto visa objetivamente a dotar o Denatran de instrumentos, mecanismos e procedimentos voltados para o aperfeiçoamento dos sistemas operacionais do Órgão e para o acompanhamento, controle e avaliação das ações estratégicas.

Entre as disfunções diagnosticadas no processo de implementação das ações estratégicas do Denatran destacam-se:

a) Modelo de gerenciamento na implementação das ações estratégicas

O modelo de gerenciamento adotado pelas chefias das Coordenações Gerais não possibilita o exercício de habilidades ou capacidades básicas voltadas para a busca da excelência nos programas, projetos, atividades ou ações do Órgão.

A inexistência da função planejamento, ou seja, de processos de concepção de futuros desejados e de estratégias para alcançá-los, foi identificada na maioria das unidades administrativas do Órgão. Falta aos dirigentes e técnicos uma visão prospectiva e estratégica, ou seja, capacidade para prever e identificar tendências futuras de interesse do Denatran, analisar suas conseqüências e propor novas alternativas estratégicas. Esse fato foi percebido e validado durante as entrevistas e pela análise da eficiência funcional em relação a comunicação e relações de trabalho entre as equipes técnicas.

Outro aspecto que merece destaque refere-se aos procedimentos relacionados com programação e controle das ações estratégicas. As equipes técnicas das Coordenações Gerais não exercitam a capacidade de análise e desdobramento de objetivos, indicadores e metas em relação às ações sob sua responsabilidade. A identificação de recursos necessários à realização das ações, à resolução de obstáculos, à implementação das ações, ao controle e à avaliação da execução das ações e dos resultados esperados não é executada pela falta de instrumentos e mecanismos de programação e controle. Os atuais procedimentos de controle não asseguram a análise em relação ao alcance dos objetivos propostos nas ações estratégicas.

b) A importância de um sistema gestor para as ações estratégicas

A complexidade de um universo caracterizado por incertezas, descontinuidades e pressões de toda natureza motivadas pelos atores do fenômeno trânsito – pedestres, veículo, via, condutor e meio ambiente — exige dos dirigentes e técnicos do Denatran a realização de múltiplas tarefas, a análise permanente de elevada quantidade e diversidade de informações relevantes na área de trânsito e um processo de tomada de decisões estratégicas.

A implantação de um sistema gestor voltado para o acompanhamento de indicadores de desempenho visando à avaliação dos resultados esperados pelas ações estratégicas é uma necessidade considerada de máxima prioridade pelos dirigentes e técnicos do Denatran.

As chefias e os níveis técnicos envolvidos com a execução das ações estratégicas priorizam, consensualmente, que os objetivos das ações devem ser convertidos em metas mensuráveis para que possam fornecer orientação e controle. O Plano de Ação do Denatran deve incluir um mecanismo para avaliar se as ações estão ou não atingindo as metas planejadas e que permita interpretar resultados efetuando ajustes e correções.

A implementação de um sistema gestor de acompanhamento dos indicadores de desempenho no Denatran tem como finalidade básica o planejamento e o controle das ações estratégicas do Órgão, e dos resultados esperados. A implantação do sistema possibilitará, ainda, o fortalecimento institucional através da comunicação de decisões e informações e da transmissão de valores e princípios de interesse do Denatran e do sistema gestor.

A gestão estratégica é um processo permanente de antecipação de oportunidades e ameaças e ajustamento de cenários. Sua implementação criará condições de flexibilidade, adaptabilidade, eficácia e, fundamentalmente, controlabilidade das ações prioritárias do órgão.

Na opinião dos dirigentes e técnicos, a reconfiguração organizacional do Denatran, ou seja, o ajustamento da sua modelagem institucional, torna-se imprescindível, tendo em vista a adoção de um modelo de planejamento que permita a avaliação permanente dos planos estratégicos do Órgão.

“ Um planejamento que dê consistência à atuação da instituição deve se iniciar com as definições estratégicas e fechar o seu primeiro ciclo com a definição de metas claras e específicas, que traduzam as aspirações institucionais em ações práticas, que lhe permitirão caminhar, de fato, na direção desejada. A partir desse primeiro ciclo de definições, é preciso rever periodicamente o ambiente, as ameaças e as oportunidades que se apresentam, de forma a poder prever situações que possam vir a interferir no que foi planejado, o que possibilitará a revisão tanto de estratégias quanto de ações.”

Fonte: CADERNOS MARE DA REFORMA DO ESTADO Nº 9 – Brasília/DF/97.

3.3.5.5. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) a análise dos resultados dos registros dos formulários de “Reavaliação Estratégica” aplicados em toda a estrutura do Órgão e do documento Estratégias 2002 revela a existência de uma diretriz na Coordenação Geral de Planejamento Normativo e Estratégico do Sistema Nacional de Trânsito — CGPNE, validada e respaldada pela Direção do Denatran, quanto à implementação de um processo de planejamento lógico e integrado que possa ser compartilhado por toda a força de trabalho do Órgão;
- b) as competências do Denatran, sobretudo as relacionadas com a supervisão e a coordenação das atividades de controle e fiscalização da Política Nacional de Trânsito — PNT, recomendam a adoção imediata de um modelo de planejamento que permita ao Denatran planejar estrategicamente, a curto, médio e longo prazos, suas atividades-fim e ações na área de trânsito no país; e

- c) assim, torna-se prioritário o estabelecimento de medidas que visem à consolidação do Modelo de Administração Estratégica ora em implementação no Órgão. Essas medidas deverão considerar o envolvimento e o comprometimento atual dos dirigentes e técnicos com a importância da função planejamento na consecução dos objetivos estratégicos do Denatran.

3.3.6. Quadro de pessoal

Este produto apresenta o estudo dos recursos humanos mobilizados pelo Denatran, verificando se os mesmos atendem às necessidades, quantitativa e qualitativa, estabelecidas pelo cumprimento de suas atribuições legais. Complementa, ainda, este produto a avaliação de desempenho individual de cada integrante da força de trabalho do Denatran e a análise da formação da mesma com as atividades realizadas, bem como a correlação dessas últimas com o grau de desempenho individual.

Para o levantamento utilizaram-se as técnicas de:

- Pesquisa Documental;
- Questionário; e
- Entrevista.

3.3.6.1. Análise Crítica da Força de Trabalho

O quantitativo da força de trabalho do Denatran totaliza 73 (setenta e três) profissionais, conforme relação apresentada no Apêndice 6.1. Desse total, 20% (vinte por cento) são ocupantes de cargo de DAS, conforme é apresentado na Tabela 4.

Esse quantitativo se distribui de forma heterogênea entre as diferentes unidades, apresentando uma variação de, por exemplo, 6 (seis) pessoas na CGPNE e na CGIT e 15 (quinze) pessoas na CGIE. É importante ressaltar que, nas entrevistas realizadas com o objetivo de levantar os macroprocessos e os processos do Denatran, pôde-se constatar uma reclamação generalizada, por parte dos dirigentes, com relação à falta de pessoal em face das competências definidas para cada uma das unidades. Essa falta de pessoal se reflete na não-execução de processos de trabalho de natureza estratégica e, principalmente, no não-atendimento às demandas dos órgãos que compõem o SNT, os quais se ressentem da ausência de resposta, de orientações e de regulamentações em assuntos da área de trânsito, que constituem a competência básica do Denatran.

Em conseqüência, os órgãos executivos dos estados estabelecem regras e procedimentos próprios para operacionalizar as atividades que exigem o papel de coordenação e supervisão do órgão máximo executivo de trânsito da União.

Salienta-se, ainda, que a falta de pessoal leva o Denatran a eximir-se de executar atividades de sua competência, o que faz com que outros órgãos que mantêm interface com ele assumam, em decorrência, as referidas atividades.

Esse fato acontece, notadamente, na área de certificação e demais interfaces com o Instituto Nacional de Metrologia, Normatização e Qualidade Industrial – Inmetro.

Na análise da relação subordinado/chefe, tendo como referência o padrão de 1 (um) cargo de chefia para 7 (sete) servidores, comumente adotado pela Administração Pública Federal para a definição do quantitativo de DAS para órgãos e entidades, pode-se concluir que o Denatran apresenta uma relação favorável, na medida em que essa relação é de 1 (um) cargo de Chefia para 5 (cinco) funcionários.

O fato mais significativo na composição da força de trabalho do Denatran é que 75% (setenta e cinco por cento) são constituídos de pessoal terceirizado, o que evidencia fragilidade no que tange à continuidade da gestão, em razão da rotatividade peculiar a esse tipo de mão-de-obra. Essa situação de dependência é mais crítica na CGIE, na CGIJF e na CGQFHT, que têm sua força de trabalho totalmente constituída por esse tipo de mão-de-obra.

3.3.6.3. Análise Qualitativa da Força de Trabalho

3.3.6.3.1. Metodologia Adotada

Com o objetivo de efetuar a avaliação qualitativa da força de trabalho do Denatran, foi elaborado e adotado um Modelo de Avaliação de Desempenho de Pessoal específico.

O Modelo de Avaliação foi formulado com o objetivo de identificar o nível de desempenho do pessoal dentro da estrutura do Denatran e a relevância das atividades desenvolvidas pelos mesmos para o cumprimento da Missão do Órgão, e foi construído considerando os seguintes fatores, por área. A primeira, denominada Cognitiva, contempla a compatibilidade da instrução com a função exercida, a experiência, o conhecimento e as habilidades. A segunda, denominada área de Responsabilidade, constitui-se dos seguintes fatores: Assiduidade, Sigilo, Nível de supervisão, Grau de contatos pessoais, Abrangência da função, Impacto dos erros e Contribuição para o cumprimento da Missão.

Tabela 7– Denatran – Distribuição do pessoal segundo condição funcional, vinculação e unidade administrativa

Unidades	Ocupantes de DAS					Não-Ocupantes de DAS				Acumulado			
	Servidores			Pessoal s/ Vínculo	Total	Servidores		Pessoal Terceirizado	Total	Servidores	Ocupantes de DAS s/ Vínculo	Pessoal Terceirizado	Total
	Quadro do MJ	Requisitados	Subtotal			Quadro do MJ	Subtotal						
Gabinete do Diretor Geral	1	1	2	0	2	0	0	8	8	2	0	8	10
CGPNE	0	0	0	1	1	0	0	5	5	0	1	5	6
CGPO	1	0	1	1	2	0	0	6	6	1	1	6	8
CGIE	2	1	3	1	4	0	0	11	11	3	1	11	15
CGIT	0	1	1	0	1	0	0	5	5	1	0	5	6
CGIJF	1	0	1	1	2	2	2	7	9	3	1	7	11
CGQFHT	2	0	2	0	2	0	0	7	7	2	0	7	9
SAA	1	0	1	0	1	1	1	6	7	2	0	6	8
Total	8	3	11	4	15	3	3	55	58	14	4	55	73

Fonte: Denatran – Levantamento realizado em fevereiro de 2002.

OBS: Tem um DAS vago na CGQFHT.

Os formulários foram distribuídos por Coordenação, deixando a critério do Coordenador-Geral a iniciativa de reunir o grupo para que a Consultoria procedesse às explicações necessárias e à aplicação dos mesmos. A distribuição foi precedida de explicação sobre os objetivos do trabalho, e ao final era enfatizada a disponibilidade da Consultoria para tirar quaisquer dúvidas que viessem a ocorrer por ocasião do preenchimento do formulário, bem como elucidar questões que pudessem surgir.

3.3.6.3.2. Resultados Obtidos no Processo de Avaliação

A título de ressalva, deve-se destacar que, pelo levantamento realizado, evidenciou-se a ausência de uma cultura institucionalizada de Avaliação de Desempenho. Tal situação não invalida os resultados obtidos, mas sinaliza que os mesmos devem ser considerados em tal contexto e que será fundamental estabelecer-se uma sistemática de avaliação periódica, com o que se objetiva o aperfeiçoamento da força de trabalho do Órgão.

A computação dos dados foi feita segundo os critérios definidos na metodologia anteriormente referida, salientando-se que os resultados obtidos retratam a opinião dos servidores e de suas chefias. À Consultoria couberam a tabulação e a interpretação desses resultados.

3.3.5.6.3. Avaliação da Equipe de Direção

A Avaliação da Chefia foi realizada considerando-se duas dimensões: Competência Interpessoal e Competência Técnica.

Com relação à Competência Interpessoal, procurou-se identificar a capacidade do dirigente de comprometer, liderar e engajar seus subordinados no atingimento dos objetivos de cada unidade, tendo como premissa básica a efetivação do trabalho em equipe.

A Competência Técnica, por sua vez, foi avaliada considerando a capacidade do dirigente de distribuir e organizar tarefas, bem como de tomar decisões em situações-problema que exijam firmeza e conhecimento técnico na busca de soluções eficientes e eficazes para a organização.

Os resultados obtidos na avaliação das chefias pelos servidores encontram-se na Tabela 8.

Tabela 8

Relatório Síntese da Avaliação da Equipe de Direção* do DENATRAN

Nº Ordem	1/1	1/2	1/3	Med 1	2/1	2/2	2/3	Med 2	Med 3
1	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00	5,00
2	5,00	5,00	4,86	4,95	4,86	4,86	5,00	4,90	4,93
3	4,57	5,00	4,86	4,81	5,00	4,57	5,00	4,86	4,83
4	4,73	4,73	4,73	4,73	4,87	4,67	4,80	4,78	4,76
5	4,40	4,90	4,80	4,70	4,90	4,40	4,60	4,63	4,67
6	4,69	4,62	4,54	4,62	4,69	4,15	4,92	4,59	4,60
7	4,40	4,20	4,20	4,27	4,40	3,80	4,20	4,13	4,20
8	4,00	4,80	4,00	4,27	4,40	4,00	3,80	4,07	4,17
Média	4,60	4,78	4,62	4,67	4,76	4,43	4,67	4,62	4,64

(*) Inclui o Diretor

De maneira geral, o Diretor e os Coordenadores foram muito bem avaliados por seus subordinados, e esse fato pôde ser percebido pela média da avaliação, superior a 4,50. Apenas dois dirigentes obtiveram nota inferior a esse perfil, porém, em ambos os casos, as médias de avaliação foram superiores a 4,0. A média geral dos dirigentes foi 4,64, o que denota que, apesar de ocuparem Cargo em Comissão há pouco tempo, fato evidenciado nas entrevistas, são bem aceitos pelos seus subordinados e exercem liderança sobre eles.

Considerando que a avaliação média dos fatores Relações Interpessoais e Competência Técnica foi superior a 4,6, não haveria necessidade de implantar-se, de imediato, programa de capacitação gerencial.

3.3.6.3.3. Resultado Geral do Processo de Avaliação

Conforme exposto quando da definição da Metodologia de Avaliação, cada membro da força de trabalho do Denatran foi submetido a avaliação por sua chefia imediata, independentemente da Auto-avaliação. Assim, cada um deles teve duas pontuações. Para efeito da definição do grau final de avaliação, foi calculada média aritmética ponderada para as duas notas obtidas, atribuindo-se peso 7 (sete) à avaliação da Chefia e 3 (três) à Auto-avaliação.

O resultado desse processo, bem como o enquadramento de cada membro da força de trabalho no grau de Avaliação de Desempenho (Excelente, Muito Bom, Bom, Regular, Suficiente e Insuficiente), estão apresentados no Apêndice 8.4.

Os resultados obtidos permitiram estruturar o perfil de avaliação apresentado na Tabela 9.

Tabela 9 – Perfil de Avaliação da força de Trabalho do Denatran

Grau de Avaliação	Intervalo		Quantitativo	Percentual
Excelente	89	— 100	7	9,7
Muito Bom	79	— 89	19	26,0
Bom	71	— 79	23	32,0
Regular	63	— 71	19	26,0
Suficiente	56	— 63	3	5,0
Insuficiente	50	— 56	1	1,3
Total			72 *	100

*Não inclui o Diretor, dada a não-disponibilidade de sua avaliação pela Chefia.

Como se pode observar na Tabela 6, cerca de 68% (sessenta e oito por cento) da força de trabalho apresentaram uma Avaliação de Desempenho acima de Regular, equivalendo a 49 (quarenta e nove) pessoas, do total de 72 (setenta e duas) analisadas.

Entretanto, deve-se alertar que os resultados apresentados na referida tabela devem ser analisados considerando-se que:

- a) a distribuição obtida para os seis graus de avaliação adotados apresenta-se com uma distribuição normal em termos estatísticos, o que permite considerar aceitáveis os resultados obtidos; e
- b) a variação admitida para o grau de avaliação é de um máximo de 100 pontos ao mínimo de 50 pontos. Assim, os casos de enquadramento nos graus Regular, Suficiente e Insuficiente podem ser considerados não-satisfatórios.

Outro fato relevante a ser considerado na Avaliação de Desempenho é que o pessoal que alcançou pontuação igual ou menor a 71 e, portanto, que alcança os graus de Regular, Suficiente e Insuficiente tem origem de vínculo na terceirização, razão pela qual esse tipo de contratação de mão-de-obra deve ser realizado com maior cuidado no processo de seleção, utilizando critérios e requisitos que permitam atender às necessidades de recursos humanos do Denatran.

3.3.6.4. Análise da Compatibilidade da Formação Profissional com relação às Atividades Executadas e ao Desempenho Alcançado no Processo de Avaliação

O objeto dessa análise é verificar a adequação do perfil profissional às atribuições desempenhadas pelos servidores e funcionários que compõem a força de trabalho do Denatran e o respectivo desempenho obtido no processo de avaliação, apresentado no capítulo anterior.

Com esse propósito, foi construída a matriz, apresentada na Tabela 7, que permite estabelecer a correlação existente entre as seguintes variáveis:

- a) Formação Profissional;
- b) Atividades Desempenhadas; e
- c) Avaliação de Desempenho Obtida.

Tabela 10

**Matriz de Compatibilidade da Formação x Atividade e
Avaliação de Desempenho Satisfatória
QUADRO SÍNTESE**

Compat. Formação x Atividade	R e f	Avaliação de Desempenho Satisfatória								
		Sim (>71)			Não (<=71)			Total		
		Serv.	Terc.	Sub Tot1	Serv.	Terc.	Sub Tot2	Serv.	Terc.	Total
Sim	Abs	11	16	27	0	14	14	11	30	41
	%	40,7	59,3	37,5	0,0	100,0	19,4	26,8	73,2	56,9
Não	Abs	6	16	22	0	9	9	6	25	31
	%	27,3	72,7	30,6	0,0	100,0	12,5	19,4	80,6	43,1
Total	Abs	17	32	49	0	23	23	17	55	72
	%	77,3	65,3	68,1	0,0	100,0	31,9	23,6	76,4	100

Legenda:

- █ Compatibilidade entre a Formação Profissional e a Atividade Desempenhada com Avaliação acima de 71 pontos
- █ Compatibilidade entre a Formação Profissional e a Atividade Desempenhada com Avaliação abaixo de 71 pontos
- █ Incompatibilidade entre a Formação Profissional e a Atividade Desempenhada com Avaliação acima de 71 pontos
- █ Incompatibilidade entre a Formação Profissional e a Atividade Desempenhada com Avaliação abaixo de 71 pontos

Os resultados apresentados na Tabela 7 permitem concluir que, do total de 72 (setenta e dois) profissionais avaliados, só 27 (37,5%) são técnicos que apresentam um perfil profissional adequado ao desempenho de suas atividades, o que, certamente, explica sua Avaliação de Desempenho acima de 71 pontos, pontuação mínima exigida para o Desempenho Satisfatório.

Existem, entretanto, 14 pessoas (19,4%) que, embora apresentem compatibilidade entre sua formação profissional e as atividades que executam, apresentaram um resultado de avaliação abaixo de 71 pontos, ou seja, apenas os graus de Regular, Suficiente e Insuficiente. Objetivando um aproveitamento adequado e a melhoria na competência profissional desse conjunto de pessoas, elas teriam que passar por um treinamento específico para aumentar seu grau de desempenho.

O quadrante da matriz que demonstra não existir compatibilidade entre a formação profissional e as atividades desempenhadas, mas são casos que apresentaram desempenho acima dos 71 pontos (Bom, Muito Bom e Excelente), permite constatar que nessa situação se encontram 22 pessoas (30,6%). Esse conjunto de técnicos deverá ser alocado em funções compatíveis com seu perfil profissional, o que permitirá ganhos de desempenho na execução das competências do Denatran.

Finalmente, há 9 pessoas (12,5%) cujo perfil profissional não se relaciona com as atividades desempenhadas e que apresentam um grau de desempenho insatisfatório. Esse conjunto da força de trabalho, inclusive, tem como origem de vinculação a terceirização.

Admitindo-se que os quadrantes 2, 3 e 4 da matriz apresentam anomalias no aproveitamento da força de trabalho do Denatran, pode-se concluir que, do total de 45 pessoas (62,5%) que se encontram nessa situação, 39 (86,6%) têm origem em contrato de terceirização de mão-de-obra. Assim, a política de utilização de pessoal terceirizado para reforçar a força de trabalho do Departamento está sendo utilizada de forma inapropriada, desprezando essa possibilidade de flexibilização, criada para corrigir e minimizar possíveis efeitos de desequilíbrio na mão-de-obra de órgãos da Administração Pública Federal.

Urge, portanto, a necessidade de rever o processo de contratação de pessoal terceirizado, o qual deverá ser norteado por requisitos de contratação e parâmetros de avaliação que otimizem a utilização desse tipo de mão-de-obra em efetivo benefício do trabalho desenvolvido pelo Departamento.

3.3.6.5. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) a força de trabalho, de 73 (setenta e três) pessoas, é insuficiente para atender ao cumprimento das competências presentes no art. 19 do CTB;
- b) os cargos de DAS não atendem à estruturação dos níveis de Direção requeridos pelo Departamento para o cumprimento da sua Missão Institucional;
- c) existe um alto índice de dependência de pessoal terceirizado na composição da força de trabalho;
- d) a inexistência de critérios de recrutamento de seleção do pessoal contratado através de terceirização tem contribuído para o nível não-satisfatório de desempenho, em função da falta de experiência e formação compatível com as atividades associadas às competências do Órgão;
- e) existe inadequabilidade entre o perfil profissional e as atividades desenvolvidas, constituindo essa situação fator explicativo dos baixos graus de desempenho observados; e
- f) existem unidades administrativas inteiramente compostas por pessoal terceirizado, o que dificulta, inclusive, o exercício do poder extroverso do Estado requerido em algumas competências do Denatran, fundamentalmente nas áreas normativa, de fiscalização e de controle das atividades de trânsito em nível nacional.

3.3.7. Suporte de Tecnologia da Informação

Este produto apresenta o diagnóstico da utilização do suporte de Tecnologia da Informação, para a operacionalização dos procedimentos e das rotinas voltadas, tanto para as atividades-meio, como para as atividades-fim do Denatran.

Para o levantamento utilizaram-se as técnicas de:

- Pesquisa Documental; e
- Entrevista.

3.3.7.1. Modelo De Gestão

O Modelo de Gestão de Informática aplicado pelo Departamento Nacional de Trânsito – Denatran pela sua Coordenação Geral de Informática e Estatística – CGIE utiliza os recursos oriundos da própria infra-estrutura de serviços do Ministério da Justiça – MJ para manutenção dos serviços de Informática. Assim, todo o subconjunto de elementos utilizados na manutenção dos serviços, que envolvem servidores, a organização e os métodos envolvidos nas suas administrações e práticas de segurança e contingências, é objeto e atribuições de competência do MJ como um todo.

Nesse sentido, existem recursos sistêmicos mínimos dentro do Denatran que realizam papéis de clientes dos recursos e serviços instalados na rede do MJ e algumas soluções pontuais desenvolvidas por terceiros. Até mesmo os recursos voltados para o uso da Internet estão alocados no Ministério.

Em suma, existe uma rede no MJ que atende aos serviços necessários ao Denatran, já que o modelo de gestão de informações do Denatran está voltado, principalmente, para os processos de análise das informações contidas nas bases de dados no Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro e para a manutenção de seus serviços na rede integrada ao MJ.

Por contemplar um mínimo de sistemas instalados, nunca transpareceu uma maior necessidade, na CGIE, de absorção de qualquer outra atribuição, na política geral de Informática do Órgão.

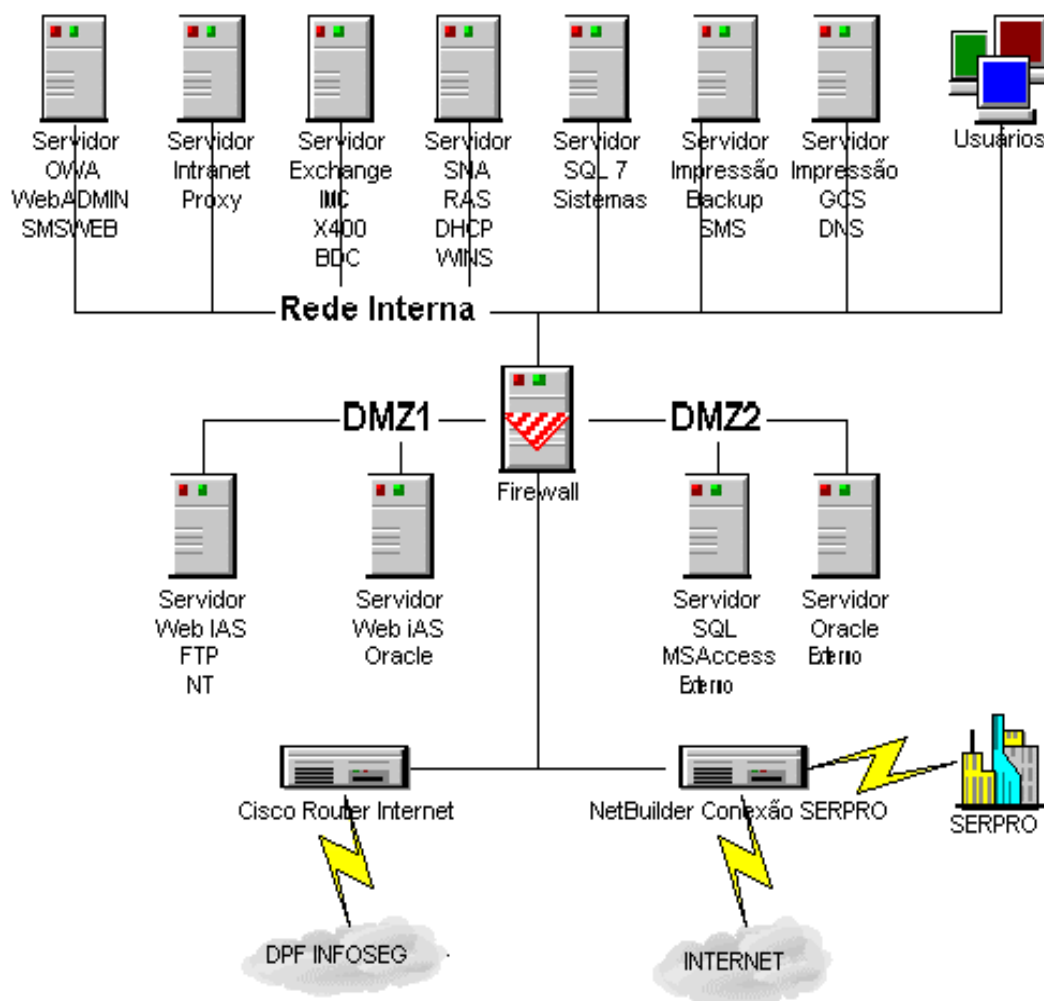
A partir dos levantamentos realizados e de uma análise preliminar das competências nas diversas Coordenações do Denatran, o papel da Informática está centrado no uso de soluções end-to-end ou da automação de escritório e sistemas pontuais como “soluções sistêmicas”. Porém, o modelo como apresentado (pontual ou terceirizado) gera um alto grau de retrabalho e inconsistências de resultados gerais.

Como as bases terceirizadas representam as tabelas principais para quaisquer sistemas a serem desenvolvidos e utilizados pelo Denatran, nunca houve recursos que possibilitassem a implementação de um modelo de dados corporativo como reflexo das reais necessidades de informações e sistemas, entre elas a de informações gerenciais.

3.3.7.2. Infra-Estrutura de Rede

Considerando o Modelo de Gestão da Informática descrito, o modelo de infra-estrutura utilizado pelo Denatran é o de uma rede de microcomputadores clientes da rede MJ. Existe uma estrutura de serviços e recursos no MJ baseados em uma série de servidores dentro do MJ que segue o Esquema 1.

Esquema 1 – Rede Integrada de Informática do Ministério da Justiça



Nesse modelo de infra-estrutura concentram-se as atividades-fim nos servidores do MJ, gerando uma integração dos modelos da organização e do Denatran como um todo, mas não são concentrados recursos visando ao atendimento direto das necessidades específicas do Denatran.

O modelo de infra-estrutura do MJ segue o padrão de divisão da rede em segmentos de zonas militarizadas e desmilitarizadas, isto é, zonas com maiores e menores acessos, conforme o nível de acesso público externo (principalmente no que se refere ao uso de recursos de consultas via Web) e interno aos servidores.

Para uso do Denatran, o MJ disponibiliza seus serviços de intranet, e, quando solicitada, a Coordenação de Informática do MJ atua como executante de serviços de desenvolvimento de sistemas para o Denatran.

Em suma, existe uma extensão da rede do MJ que abrange uma série de microcomputadores do Denatran (que se encontram razoavelmente atualizados em termos de hardware e de software) que executam serviços de manutenção dos processos de competência do Denatran através do uso de recursos de software do Microsoft Office, uma conexão Internet logada para o Mercosul para consultas

rápidas às bases replicadas dos sistemas de grande porte, consultas às bases do Serpro através de emulador de terminais e processos de atualização de dados sistêmicos para apresentação na Internet através da Assessoria de Comunicação do Ministério da Justiça — Ascom/MJ.

Seguindo-se o perfil do modelo de gestão utilizado pelo Denatran no uso dos recursos do MJ como rede, a CGTI do MJ atende às necessidades do Denatran em serviços comuns (Web, e-mail, serviços de rede, Intranet corporativa), com as devidas prioridades definidas pelo Ministério como um todo.

3.3.7.3. Infra-Estrutura de Hardware, Software e uso de Recursos de Internet

Como resultado do modelo de gestão de Informática adotado e dos recursos de rede utilizados, a infra-estrutura de hardware do Denatran instalada compreende uma série de microcomputadores voltados para a automação das atividades executadas pelos diversos setores da organização e tem as seguintes características:

- a) Os microcomputadores são parte integrante da rede do MJ como um todo;
- b) A quantidade de micros é suficiente para o atendimento das atividades que são executadas;
- c) As capacidades de disco, memória e processador atendem às necessidades atuais de utilização, mas, tendo em vista a evolução dos software básicos e sistemas aplicativos, consumidores de mais recursos, sempre é necessário se prever a atualização desses componentes;
- d) Todas as impressoras são lentas, e faltam impressoras para atender à demanda de serviços de todas as Coordenações do Denatran;
- e) Existe apenas uma impressora rápida para suporte a cargas pesadas de impressão;
- f) Todos os softwares básicos são fornecidos pelo MJ, com exceção do software emulador de terminais Extra, fornecido pelo Serpro;
- g) A troca de versões dos software está a cargo do MJ;
- h) Todas as Coordenações possuem acesso à Internet, através da rede do MJ;
- i) Todas as Coordenações podem usar o serviço de e-mail, através da rede do MJ; e
- j) Os recursos baseados em serviços de Internet estão sob a supervisão e gestão da Coordenação de Informática do MJ.

No atendimento às demandas de recursos de hardware, hoje o Denatran tem uma série de microcomputadores, conforme resumo a seguir:

MICROS DO Denatran:		MICROS DA FGV	01
Pentium III	27	MICROS DO Serpro	07
Pentium 450	23	MICROS DA Unesco	10
Pentium 350	01	MICROS DO PNUD	02
Pentium 166	10		
Pentium 133	01		
TOTAL Denatran:	62	TOTAL OUTROS:	20

Pela planilha de recursos de Informática acima (que se encontra detalhada no Apêndice 7.2) e o pessoal diretamente envolvido em processos do Denatran (aproximadamente 80 pessoas), é possível se avaliar que a quantidade e a qualidade de microcomputadores existentes são adequadas às necessidades do Órgão, sendo que existem as reclamações comuns inerentes ao desempenho dos mesmos, reclamações essas usuais em órgãos que necessitam realizar processos legais demorados na aquisição ou upgrade dos seus recursos de Informática.

Outro ponto importante a ser analisado é que hoje, no Denatran, o uso da Internet como ferramenta está limitado ao aspecto de mecanismo de divulgação de informações, não havendo preocupação no seu uso mais abrangente visando à troca de informações, restrita ou não, entre todos os órgãos e entidades componentes do SNT. Como entidade de um sistema de abrangência nacional de informações, achamos que seria importante ao Denatran expandir o uso dos recursos de Internet na formação de redes de troca de informações utilizando o canal Web de baixo custo.

3.3.7.4. Recursos de Software e de Pessoal

Na solução de recursos de software para soluções back-office, o Denatran utiliza, amplamente, os produtos associados a ferramentas do Microsoft Office. Hoje, dentro do Órgão, diversos processos são controlados a partir de planilhas do Microsoft Excel ou documentos do Microsoft Word, que são atualizados periodicamente na medida do necessário dentro dos processos referentes a cada competência existente.

Como soluções sistêmicas encontram-se algumas iniciativas pontuais de uso do Microsoft Access para soluções baseadas em banco de dados, sem que exista um compartilhamento real das informações contidas nas tabelas dessas bases de dados e a implantação de sistemas desenvolvidos por terceiros.

Dados como os Anuários Estatísticos e Manuais gerados para o Denatran são incorporados aos acervos do Órgão sob a forma na qual são originários (Excel, Word e até mesmo arquivos em formato de dados considerado padrão para a troca de informações pelo e-gov – PDF). Muito disso está associado com a falta de um projeto de base corporativa para o Órgão. Os sistemas são ocorrências pontuais (tal como o Sistema de Gestão Financeira — SIGEF) e ainda se encontram em fase de implementação e/ou homologação como produtos.

Hoje, o Denatran, em parceria com o MJ, está em fase de finalização de um projeto voltado para a disseminação de informações via Internet, denominado Portal de Trânsito. O Portal de Trânsito, em fase de homologação, espelha toda a Política do Governo Eletrônico (e-gov) referente à implantação de um produto de acesso transparente e público das informações referentes ao trânsito no País. Assim, ele aborda tanto o papel do Denatran como órgão máximo executivo de trânsito da União quanto o do Contran e o da Polícia Rodoviária Federal (todos no contexto do MJ) através de suas competências. Quanto ao Portal, este se estende utilizando recursos dos Detran, do Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes — DNIT e da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, Junta Administrativa de Recursos de Infrações – JARI, outras polícias de trânsito etc., fechando todo o

ciclo de órgãos integrantes do SNT. Isso permite que o Portal de Trânsito trate o assunto dentro do seu contexto, e não sob a forma organizacional existente dentro do Governo Federal, sendo essa a tendência do Governo em termos de site (política do e-gov).

Como resultado de produtos esperados para uso no Portal de Trânsito, tem-se o Consulta-Fácil, um sistema desenvolvido com base em recursos de Internet para consulta a toda a legislação vigente na área de trânsito. Ainda como sistema, certas competências na atualização de dados ainda são objeto de discussão, mas esse sistema não apresenta qualquer inconveniente de ordem sistêmica na sua atualização e manutenção. Destaque-se que o mesmo se encontra instalado nas bases do MJ.

Outro produto, já voltado para a Web, trata da administração e do controle de mensagens enviadas como dúvidas ao Denatran e que servem de base para a montagem da base de conhecimento de “perguntas e respostas freqüentes” (FAQ) do Denatran. Esse produto, em fase de fechamento, prevê a administração descentralizada dos conteúdos e o crescimento espontâneo dessa base de conhecimento.

Através desses recursos em implantação, o Denatran ultrapassa o limite de uso de recursos back-office para disseminação de informações via Web, apontando um rumo para o desenvolvimento de futuras aplicações de sistemas baseados em recursos Web. Mesmo assim, ainda são encontradas algumas divergências metodológicas (por se tratar de solução pontual contratada, não segue um padrão metodológico único) que devem ser resolvidas no mais curto prazo possível, visto que a manutenção de sistemas hoje está associada ao uso de tecnologias padrões de desenvolvimento e manutenção de sistemas.

Em suma, o papel dos elementos que usam a Informática do Denatran restringe-se a um conhecimento profundo do uso de produtos de back-office, ficando aplicações e serviços de sistemas legados à estrutura de desenvolvedores do MJ ou a serviços pontuais contratados de terceiros.

3.3.7.5. Sistemas Centralizados em Terceiros – End To End

Da forma como implementados hoje, os sistemas de grande porte derivados das principais competências do Denatran, tais como o Renavam, o Renach e a Renacom, definem a necessidade de uma arquitetura de Tecnologia de Informação — TI que integra mainframe e sistemas heterogêneos distribuídos, ou seja, soluções end-to-end.

Existe hoje no Denatran uma série de obstáculos gerados pela maneira como o serviço de end-to-end do Renavam e do Renach é realizado. Esses obstáculos exigem que se analisem várias soluções, e, mesmo com uma infraestrutura física que suporte tais recursos, ainda persiste o problema da interligação das redes em nível nacional.

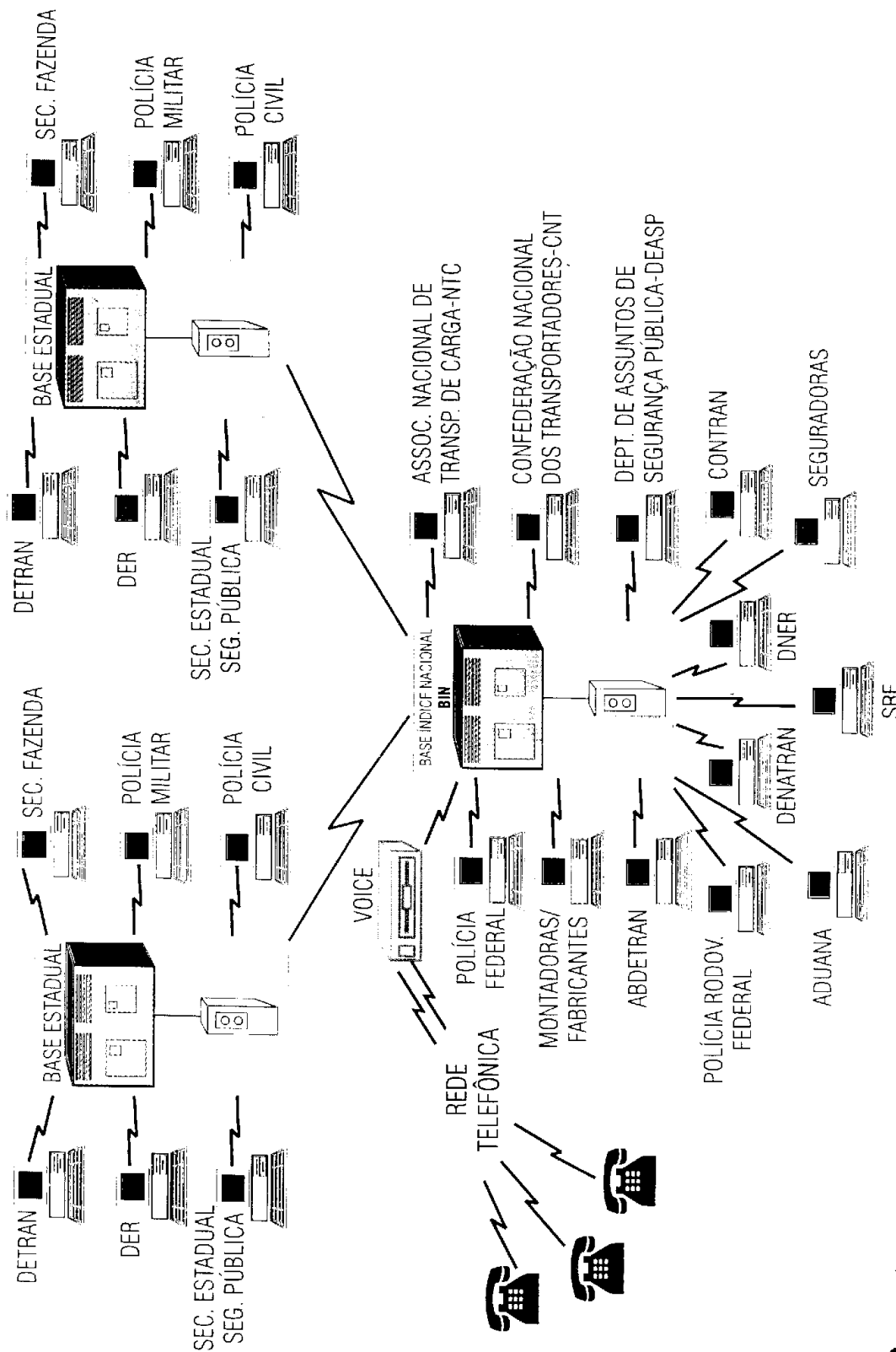
A emulação de terminais como solução de sistemas distribuídos ainda é uma limitante nos processos de consulta de dados do Renavam e do Renach pelo Denatran. Além disso, ainda existe uma necessidade básica de acesso aos módulos de consulta através da Internet.

Também, está em implantação um novo sistema end-to-end, baseado em recursos interligando o Banco do Brasil, o Departamento Estadual de Trânsito – Detran e o Denatran: o Renacom. Esse sistema ainda está em definição e não será objeto de análise neste documento.

A seguir são descritos os dados básicos dos sistemas end-to-end existentes:

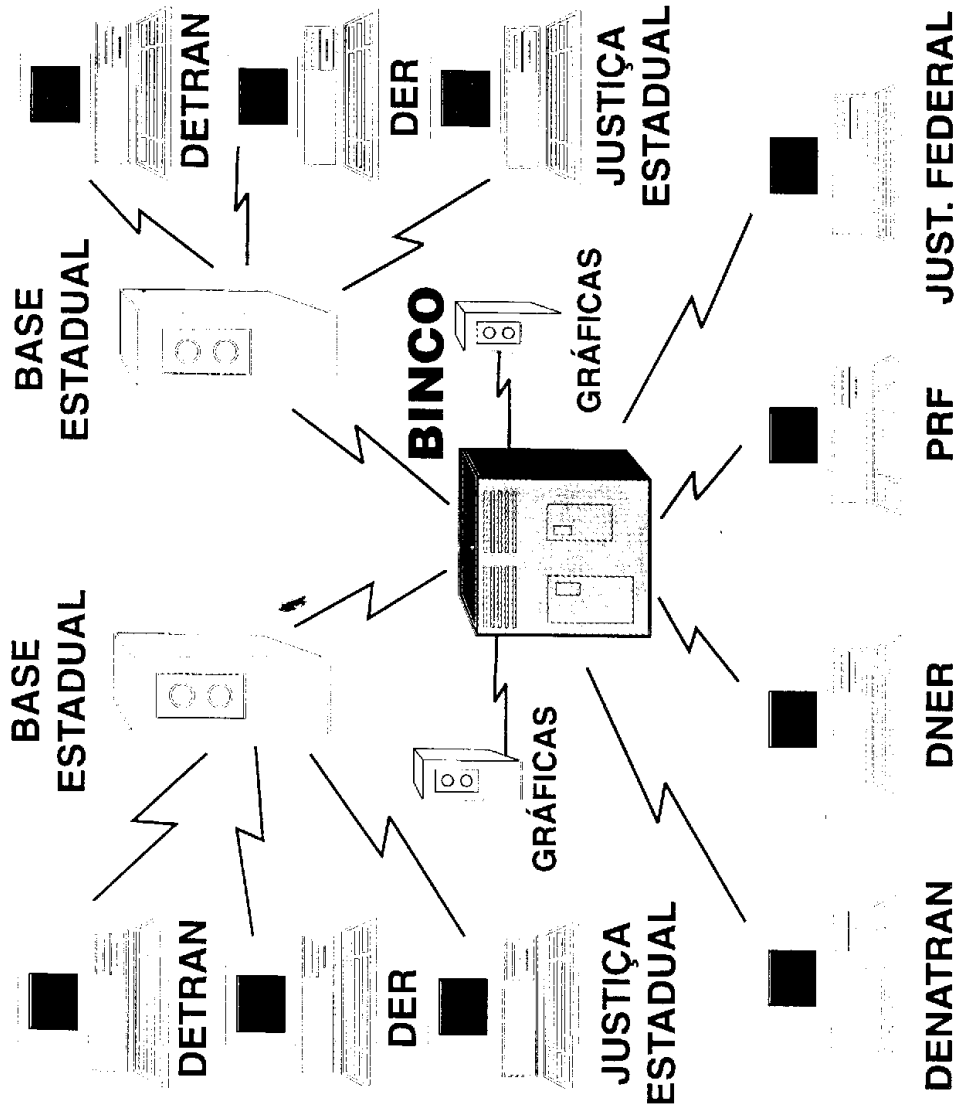
SISTEMA: Renavam		
Ambiente Operacional: Máquina IBM – 9672 – RSS Residente no Rio de Janeiro		
Objetivos: Base de índices para registro de veículos interligando as 27 UF		
Módulos		
Identificação:	Descrição:	Clientela:
Veículos	Atualização de dados cadastrais dos veículos	Montadoras, fabricantes, importadores, SRF, Detran
Roubo e furto	Atualização de dados de registro de roubos e furtos	Denatran, Detran, Polícia Civil e Polícia Militar (via Detran)
Gerencial	Relatórios de controle gerencial	Denatran
Contabilização	Relatório Quantitativo de ocorrências (transações)	Denatran
Tabelas	Atualização de dados diversos de controle	Denatran
Consultas	Consulta dados cadastrais, emplacamento e de roubos e furtos.	Denatran, DISK Renavam, Federações, Associações, Entidades de Classe.
Estatística	Quantitativos de veículos e consolidação de roubos e furtos	Denatran – Anuário Estatístico

RENAVAM - Registro Nacional de Veículos Automotores



SISTEMA: Renach		
Ambiente de Operacional: Máquina IBM – 9672 RSS – Residente no Rio de Janeiro		
Objetivos: Base de índice de condutores.		
Módulos		
Identificação:	Descrição:	Clientela:
Condutores	Cadastro e consulta de condutores	Denatran, Detran, Gráficas
Impedimento	Consulta de impedimento de cidadão, condutor e registro de impedimento de condutor e cidadão.	Denatran, Detran
Tabelas	Consulta e atualização de tabelas	Denatran, Detran
Gerenciamento	Consulta distribuição própria, ficha de condutor; desempenho do sistema central, quantidade de transações realizadas, impedimentos a cidadãos, distribuição.	Denatran
Banco de Dados (Imagens)	Armazena dados de imagens do condutor e assinatura do expedidor, assinatura e fotografia do condutor	Empresa própria (expedidora de CNH)

RENACH - Registro Nacional de Carteiras de Habilitação



É comum, nos levantamentos realizados, ocorrerem insatisfações oriundas da gestão por terceiros (no caso o Serpro) desses sistemas e informações. Porém, qualquer solução discutida passa sempre pela pergunta: “Têm como o Denatran, a curto, médio ou longo prazo, um Modelo de Gestão de Informática capaz de absorver toda a infra-estrutura e os mecanismos necessários para a manutenção das grandes bases dos sistemas Renavam, Renach e Renacom?”

O tratamento dessa situação implica na revisão geral do modelo de gestão, de infra-estrutura, de recursos de software e de pessoal e na dinâmica de funcionamento da CGIE. Uma análise básica não encontra soluções imediatas para o problema, mas serve de indicativo da necessidade de uma transformação da estrutura e de reorientação das atividades de informática no Denatran.

3.3.7.6. Sistemas e Metodologias

Quanto aos sistemas, observa-se uma forma de desenvolvimento não-estruturada, baseada em necessidades sistêmicas urgentes e desenvolvidas sem o apoio de documentação ou metodologias modernas de acompanhamento de todo esse processo.

Como exemplo de todo o tratamento de sistemas dado, o processo de atualização dos municípios integrados é feito através de uma série de etapas que envolvem o recebimento e o cadastramento em tabelas Microsoft Office internas ao Denatran e o encaminhamento dessas tabelas à Ascom/MJ, que refaz as páginas Web correspondentes para que seja acessada a lista de municípios integrados via Web. Observa-se que o estabelecimento de um processo de atualização de bases de dados centralizadas permitiria que todo o esforço de atualização e disseminação dessas informações fosse realizado apenas pelo responsável pela informação, sem envolver uma série de processos intermediários, a fim de que se mantivesse uma integridade nessa informação, sem contar que evitaria erros no seu tratamento, o que hoje a torna incongruente.

Outro exemplo é o desenvolvimento da consulta de cadastro de Centro de Formação de Condutores — CFC. Foi desenvolvido na Internet um processo para consulta a esse cadastro, mas não existe um processo documental que possa servir de referência para entendimento do objeto proposto, menos ainda da solução implementada. Além disso, como os servidores Web são de competência do MJ, esse foi um processo desenvolvido com todo apoio e utilização de recursos do MJ, cabendo ao Denatran o papel de orientador e avaliador do projeto, e não de executor e gestor.

No Denatran, hoje, não existe um procedimento metodológico para desenvolvimento de sistemas, o que não suporta a implantação de recursos de “fábrica de software”, modelo de implantação de serviços de desenvolvimento baseados na reutilização ou no aprimoramento constante de pequenos núcleos modularizados de informação integrados a um modelo corporativo de dados e de classes (códigos).

3.3.7.7. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) os recursos de informática do Denatran (software básico e hardware) são supridos pelo MJ;
- b) os sistemas aplicativos que compreendem a competência principal do Denatran estão sob a gestão de terceiros (Renavam e Renach);
- c) o desenvolvimento e seus desdobramentos metodológicos e de gestão de quaisquer outros sistemas estão sob a coordenação do MJ;
- d) o uso de recursos de informática no Denatran está restrito à solução de automação de escritório, o que dificulta o alcance dos objetivos estratégicos declarados do Denatran como órgão máximo executor de trânsito da União;
- e) não existe um núcleo central de controle que possa servir de canal de comunicação ao público e em que estejam consolidadas todas as “perguntas e respostas” necessárias para atendimento uniforme e padrão, isto é, falta uma base de conhecimentos para uso geral no atendimento de demandas públicas de informação;
- f) não existe um projeto voltado ao atendimento da alta direção em informações gerenciais baseadas tanto em indicadores de produtividade quanto em indicadores de desempenho e de qualidade para o Órgão; e
- g) está em implantação um projeto que visa a adequar parte das necessidades de disseminação de informações do Denatran, o Portal de Trânsito.

3.3.8. Sustentabilidade econômica e financeira

Este produto apresenta a análise e resultados sobre a sustentabilidade financeira do Denatran, mediante o estudo de suas receitas e despesas, verificando o equilíbrio entre as mesmas, bem como os fatores críticos que impactam na sustentabilidade do Órgão, considerando-se, principalmente, sua eventual transformação em órgão autárquico da Administração Pública Federal.

Para o levantamento utilizaram-se as técnicas de:

- Pesquisa Documental;
- Entrevista.

3.3.8.1. Receitas

De acordo com a legislação de trânsito em vigor, o Departamento Nacional de Trânsito – Denatran, mesmo como Unidade Gestora no âmbito da Secretaria Executiva do Ministério da Justiça – MJ, tem como receitas:

- a) as do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito – Funset, a que se refere o art. 4º da Lei nº 9.602, de 21 de janeiro de 1998;
- b) a participação no Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores em Vias Terrestres – DPVAT, a que se refere o parágrafo único do art. 78 da Lei nº 9.503, de 23 de setembro de 1997;

- c) o percentual de 5% (cinco por cento) do valor arrecadado com a realização da inspeção veicular referida no art. 104 da Lei 9.503/97, e regulamentação posterior;
- d) as dotações orçamentárias que lhe forem consignadas pela União;
- e) as provenientes de empréstimos, auxílios, subvenções, contribuições e doações de fontes internas e externas;
- f) os rendimentos de operações financeiras que realizar;
- g) os recursos provenientes de convênios, acordos ou contratos celebrados com órgãos, entidades, organismos ou empresas, públicas ou privadas, nacionais ou internacionais;
- h) as definidas como patrimoniais;
- i) as definidas como próprias provenientes da venda de produtos e da prestação de serviços, realizadas diretamente ou através de terceiros, na forma da legislação vigente; e
- j) as eventuais e outros recursos que lhe forem destinados, a qualquer título.

Do conjunto de fontes de recursos do Denatran, anteriormente mencionado, constituem-se receitas ativas ou de arrecadação permanente:

- a) as do Funset; e
- b) a participação de 5% (cinco por cento) do valor bruto recolhido do DPVAT.

A seguir, essas receitas são analisadas de forma detalhada.

3.3.8.1.1. Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito

O Funset foi criado pelo Decreto nº 96.856, de 28 de setembro de 1988, tendo como fontes de receita:

- a) os recursos financeiros, de fontes internas e externas, destinados ao Denatran, observando-se as restrições legais;
- b) as dotações consignadas no Orçamento Geral da União e em créditos especiais;
- c) as doações, auxílios e subvenções de pessoas físicas ou jurídicas, nacionais, estrangeiras ou internacionais;
- d) as receitas provenientes de operações e atividades que lhe sejam afetadas;
- e) os saldos de exercícios anteriores; e
- f) os recursos que lhe sejam destinados por lei.

Posteriormente, o Código de Trânsito Brasileiro – CTB, aprovado pela Lei 9.503/97, estabeleceu como competência do órgão máximo executivo de trânsito da União:

“Art. 19, Inciso XII

Administrar fundo de âmbito nacional destinado à segurança e à educação de trânsito”.

O mesmo CTB, no art. 320 e seu parágrafo único, fixa vinculação legal para as multas de trânsito, principal receita do Funset, ao estabelecer que:

“Art. 320

A receita arrecadada com a cobrança das multas de trânsito será aplicada, exclusivamente, em sinalização, engenharia de tráfego, de campo, policiamento, fiscalização e educação de trânsito.

Parágrafo único – O percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas será depositado, mensalmente, na conta de fundo de âmbito nacional destinado à segurança e educação de trânsito.”

Dessa forma, os recursos do Funset passaram a ter como finalidade :

- a) o planejamento e a execução de projetos e ações das atividades do Denatran relativas à educação e segurança de trânsito;
- b) a supervisão da implantação de projetos e programas relacionados à engenharia, à administração, ao policiamento e à fiscalização do trânsito, visando à uniformidade dos procedimentos de segurança e educação de trânsito;
- c) a elaboração e a promoção de projetos e programas de formação, educação, informatização, policiamento, fiscalização, operação e administração de trânsito; e
- d) o custeio das despesas do Denatran relativas à operacionalização da segurança e educação de trânsito.

O CTB e seus atos de regulamentação estabeleceram também, como uma das finalidades do Funset, custear as despesas do órgão máximo executivo de trânsito da União – o Denatran – relacionadas com a operacionalização da segurança e educação de trânsito.

Assim, uma das principais receitas do Denatran, via Funset, passou a ser o percentual de 5% (cinco por cento) do valor das multas de trânsito arrecadadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Os outros 95% (noventa e cinco por cento) ficam com o órgão autuador.

Os recursos do Funset são previstos na Lei Orçamentária da União, na Unidade Orçamentária “Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito”, com o código de Fonte 150, que identifica os recursos não-financeiros diretamente arrecadados.

A composição das principais fontes do Funset, para o exercício de 2002, é a apresentada na Tabela 1.

Tabela 1 – Valor das Receitas Orçadas do Funset para o Exercício de 2002

Receitas	Valor R\$	%
• Certificado de Adequação à Legislação de Trânsito – CAT	165.742,00	0,2
• Certificação de Instituições Técnicas de Engenharia – ITE	248.663,00	0,3
• Contratos de Prestação de Serviços	3.315.504,00	4,0
• 5% do valor das multas	79.157.700,00	95,5
Total	82.887.609,00	100

Fonte: Lei Orçamentária nº 10.407, de 10 de janeiro de 2002.

Como se pode observar, a participação de 5% (cinco por cento) nas multas de trânsito arrecadadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cuja participação é da ordem de 95,5% (noventa e cinco vírgula cinco por cento), constitui-se, portanto, na principal fonte de financiamento do Denatran para custear suas despesas relacionadas com as atividades voltadas para a operacionalização da segurança e educação de trânsito.

Embora o Denatran só considere as fontes especificadas na Tabela 1, atualmente, em função do art. 3º do Decreto no 2.613, de 03 de junho de 1998, que regulamenta o art. 4o da Lei 9.602/98, o Funset tem como fontes de recursos as apresentadas a seguir, porém somente a constante do inciso I constitui-se efetivamente em fonte de recursos do Órgão, somando-se a ela as taxas provenientes dos Certificados de Adequação Técnica – CAT, dos certificados da Instituição Técnica de Engenharia – ITE e dos contratos do Renavam:

I- o percentual de cinco por cento do valor das multas de trânsito arrecadadas, estabelecido pelo parágrafo único do art. 320 da Lei 9.503, de 1997, aplicadas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios;

II- as dotações específicas consignadas na Lei Orçamentária ou em créditos adicionais;

XV- as doações ou patrocínios de organismos ou entidades nacionais, internacionais ou estrangeiras, de pessoas físicas ou jurídicas nacionais ou estrangeiras;

XVI- o produto da arrecadação de juros de mora e atualização monetária incidentes sobre o valor das multas no percentual previsto no inciso I deste artigo;

XVII- o resultado das aplicações financeiras dos recursos;

XVIII- a reversão dos saldos não-aplicados;

XIX- outras receitas que lhe forem atribuídas por lei.”

Considerando, ainda, o disposto no art. 4o do Decreto 2.613/98, os recursos do Funset deverão ser aplicados:

I- no planejamento e na execução de programas, projetos e ações de modernização, aparelhamento e aperfeiçoamento das atividades do Denatran relativas à educação e segurança de trânsito;

II- para cumprir a legislação de trânsito no âmbito de suas atribuições;

III- na supervisão, coordenação, correição, controle e fiscalização da execução da Política Nacional de Trânsito e do Programa Nacional de Trânsito;

IV- na articulação entre os órgãos dos sistemas Nacional de Trânsito, de Transporte e de Segurança Pública, por intermédio do Denatran, objetivando o combate à violência no trânsito e mediante a promoção, coordenação e execução do controle de ações para a preservação do ordenamento e da segurança do trânsito;

V- na supervisão da implantação de projetos e programas relacionados com a engenharia, a educação, a administração, o policiamento e a fiscalização do trânsito, visando à uniformidade de procedimentos para a segurança e educação de trânsito;

VI- na implementação, informatização e manutenção do fluxo permanente de informações com os demais órgãos do Sistema Nacional de Trânsito e no controle dos componentes do trânsito;

VII- na elaboração e implementação de programas de educação de trânsito, distribuição de conteúdos programáticos para a educação de trânsito e a promoção e divulgação de trabalhos técnicos sobre trânsito;

VIII- na promoção da realização de reuniões e congressos nacionais de trânsito, bem como na representação do Brasil em congressos ou reuniões internacionais relacionados com a segurança e educação de trânsito;

IX- na elaboração e promoção de projetos e programas de formação, treinamento e especialização do pessoal encarregado da execução das atividades de engenharia, educação, informatização, policiamento ostensivo, fiscalização, operação e administração de trânsito;

X- na organização e manutenção de modelo padrão de coleta de informações sobre as ocorrências e os acidentes de trânsito;

XI- na implementação de acordos de cooperação com organismos internacionais com vistas ao aperfeiçoamento das ações inerentes à segurança e educação de trânsito.

§ 1º *Para os efeitos da aplicação dos recursos do Funset, consideram-se operacionalização da segurança e educação de trânsito as atividades necessárias ao planejamento, manutenção, execução, organização, aperfeiçoamento e avaliação do Sistema Nacional de Trânsito.*

§ 2º *As despesas a que se refere o inciso VIII deste artigo não poderão ser superiores a dois por cento da receita total do Funset.”*

Com relação à sistemática de arrecadação dos 5% (cinco por cento) provenientes das multas de trânsito, que se constituem em principal receita do Funset, os arts. 8o, 9o e 10o do Decreto no 2.613/98 estabelecem que:

“Art. 8º

O pagamento das multas de trânsito será efetuado na rede bancária arrecadadora, por meio de documento próprio que contenha as características estabelecidas pelo Denatran.

Art. 9º

A rede arrecadadora providenciará o repasse diário ao Banco do Brasil S.A. do valor total das multas arrecadadas, de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 10º

O Banco do Brasil S.A. providenciará:

I- o crédito diário em conta específica do Denatran, na gestão Tesouro, de cinco por cento do valor total das multas arrecadadas, até seu repasse mensal ao Funset;

II- o crédito diário à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios de noventa e cinco por cento do valor das multas de sua competência, repassados pela rede arrecadadora ou arrecadados por suas próprias agências, respeitados os critérios de repasse dos valores pactuados nos correspondentes convênios, quando for o caso;

III- o depósito mensal da parcela de cinco por cento do valor total das multas arrecadadas em conta especial, sob o título Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito – Funset, à conta e ordem do Departamento Nacional de Trânsito – Denatran.”

Com o objetivo de operacionalizar o disposto no art. 8o do referido Decreto, foi publicada a Portaria no 28, de 30 de maio de 2001, que institui o Código de Barras para facilitar a arrecadação das multas de trânsito junto à rede bancária, o que permitiria, igualmente, o controle sobre as informações relacionadas com o processo de arrecadação e distribuição desses recursos.

Embora esse sistema tivesse que estar implantado até setembro de 2001 em todos os órgãos e entidades do Sistema Nacional de Trânsito – SNT envolvidos na cobrança de multas, até agora o Denatran não dispõe de informações gerenciais relacionadas com o referido sistema, desconhecendo, inclusive, que órgãos atuadores estão utilizando o sistema de Código de Barras.

Essa situação, que denota falta de controle, agravou-se ainda mais com o desenvolvimento e a implantação do sistema Registro e Câmara Nacional de

Compensação de Multas Interestaduais — Renacom, que utiliza o sistema de código de cobrança através de documento único, diferente do Código de Barras. Pelo sistema Renacom, o Denatran passou a depender das informações dos órgãos estaduais de trânsito e do operador do sistema, no caso o Serviço Federal de Processamento de Dados – Serpro, que até a presente data não assinou contrato de prestação de serviço com o Denatran, o que impede o recebimento de relatórios gerenciais sobre o volume de recursos provenientes do processo de arrecadação de multas de trânsito.

Nesse contexto, o acompanhamento, possível, da arrecadação é limitado mais ao controle da Conta Única do Tesouro Nacional, do Banco do Brasil, onde é depositada a parcela de 5% (cinco por cento) correspondente ao Funset.

3.3.8.1.1. Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres

A outra fonte de receita ativa do Denatran é sua participação nos recursos provenientes do DPVAT.

De acordo com o disposto no Parágrafo único do art. 78 do CTB, o percentual a ser repassado, mensalmente, ao Denatran, na qualidade de órgão coordenador do SNT, é de 10% (dez por cento) do valor destinado à Previdência Social. Como à Previdência correspondem 50% (cinquenta por cento) do DPVAT, o Denatran fica com 5% (cinco por cento) desses recursos.

Os 5% (cinco por cento) dos recursos do DPVAT foram confirmados no Decreto nº 2.867, de 08 de dezembro de 1998, que regulamenta a Lei nº 6.194, de 19 de dezembro de 1974, o qual definiu que, dos recursos arrecadados pelo DPVAT, cabem à União:

- a) 45% (quarenta e cinco por cento) do valor bruto recolhido do segurado, a crédito direto do Fundo Nacional de Saúde, para custeio da assistência médica hospitalar dos segurados vitimados em acidentes de trânsito; e
- b) 5% (cinco por cento) do valor bruto recolhido do segurado ao Denatran, para aplicação exclusiva pelos Ministérios da Saúde, da Educação, do Trabalho e Emprego, dos Transportes e da Justiça, em programas destinados à prevenção de acidentes de trânsito, nos termos do artigo 98 do CTB e da Resolução do Contran 97/99.

Os outros 50% (cinquenta por cento) do valor bruto arrecadado do DPVAT são destinados à Federação Nacional das Seguradoras – Fenaseg.

A Resolução Contran nº 97, de 14 de julho de 1999, que trata da regulamentação do DPVAT, estabelece que os 5% (cinco por cento) arrecadados pelo Denatran devem ter repartição igualitária entre os Ministérios deles beneficiários, e devem ter como finalidade:

“Apoiar programas destinados à prevenção de acidentes de trânsito, realizados pelos Ministérios, em parceria ou isoladamente, contendo diagnóstico do problema, objetivo a ser alcançado, metas, público-alvo, abrangência territorial, indicadores de resultados e cronograma físico-financeiro.”

Para o exercício fiscal de 2002 está prevista na Lei Orçamentária 10.407, de 10 de janeiro de 2002, a arrecadação de R\$ 62.103.208,00 (sessenta e dois milhões cento e três mil duzentos e oito reais), correspondente aos 5% (cinco por cento) do valor bruto recolhido do segurado ao DPVAT.

A metodologia para a estimativa da receita do DPVAT tem como base de cálculo as seguintes variáveis:

- a) o total de veículos da frota em circulação registrados no Renavam que pagam o seguro obrigatório;
- b) o valor do prêmio por tipo de veículo;
- c) uma estimativa de inadimplência de 10% (dez por cento); e
- d) o cálculo de 5% (cinco por cento) do total de receita estimada.

Um aspecto que chama a atenção na metodologia do cálculo da receita do DPVAT é o fato de que a frota de veículos utilizada para estimar sua receita para o ano 't + 1' é na frota de veículos existentes ano 't', ou seja, a receita de 2002 toma por base a frota de veículos de 2001. Isso prejudica o cálculo dessa receita na medida em que não considera a expansão da frota de veículos prevista para o ano em que é estimada a receita e compromete a liberação a tempo dos recursos efetivamente arrecadados, propiciando a formação sistemática de superávits (vide Tabela 5).

Os recursos do DPVAT são orçados na Lei de Meios na Unidade Orçamentária 30.101 – Ministério da Justiça, Gestão Tesouro, tendo também como Código de Fonte 150, que caracteriza recursos não-financeiros diretamente arrecadados.

A Gestão Tesouro dos recursos do DPVAT faz com que essa receita receba o mesmo tratamento da fonte Tesouro Nacional, ou seja, está sujeita a contenções, cortes e/ou contingenciamentos, comprometendo a execução dos recursos do DPVAT. A comprovação objetiva dessa afirmação é verificada nos comentários sobre o processo de execução das despesas do Denatran realizadas no item 4 do presente documento.

Com relação ao processo de arrecadação, a Portaria Interministerial MS/MF/MJ no 4.044, de 18 de dezembro de 1998, estabeleceu o processo de recolhimento dos recursos, que deve ser realizado no ato de pagamento de "Guia de Depósito", em que o código de barras identifica os destinatários e a conta única do Tesouro Nacional de cada Unidade Gestora. Assim, o Denatran recebe relatórios de acompanhamento dos agentes arrecadadores, os quais devem efetuar o repasse dos recursos até o 2o (segundo) dia útil posterior ao da arrecadação.

1.3 Análise Comparativa dos Recursos do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres

Para melhor compreensão dos recursos do Funset e do DPVAT, apresenta-se na Tabela 2, a seguir, um estudo comparativo dessas receitas, tendo as seguintes variáveis como base de análise dos recursos:

- a) origem;
- b) destinação;
- c) gestão; e
- d) identificação do responsável pela execução.

Tabela 2 – Análise Comparativa dos Recursos do Funset e do DPVAT

Variáveis de Análise	Funset	DPVAT
Origem	<ul style="list-style-type: none"> • 5% do valor das multas de trânsito (art. 320 do CTB) • Certificação do CAT • Certificação de ITE • Contratos de Prestação de Serviços 	<ul style="list-style-type: none"> • 5% do prêmio do DPVAT (art. 78 e Parágrafo único do CTB)
Destinação	<ul style="list-style-type: none"> • Operacionalização da segurança e educação de trânsito atendendo aos requisitos estabelecidos no art. 4º do Decreto 2.613/98 	<ul style="list-style-type: none"> • Projetos para prevenção de acidentes de trânsito apresentados pelos Ministérios, que precisam ser aprovados pelo Contran (art. 78 do CTB) e Resolução Contran 97/99
Gestão	<ul style="list-style-type: none"> • Denatran – art. 5º da Lei 9.602/98 e art. 2º do Decreto 2.613/98 	<ul style="list-style-type: none"> • O Denatran, por delegação do Contran – arts. 19 e 78 do CTB e Resolução Contran 97/99
Execução	<ul style="list-style-type: none"> • Denatran – art. 5º da Lei 9.602/98 e art. 2º do Decreto 2.613/98 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministério da Saúde • Ministério da Educação • Ministério do Trabalho e Emprego • Ministério dos Transportes • Ministério da Justiça (art. 78 do CTB) e Resolução Contran 97/99

1.4 Legislação Básica do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres

O levantamento da legislação básica (leis, decretos e resoluções) dos recursos do Funset e do DPVAT é apresentado nos Apêndices 8.1 e 8.2 do presente documento, respectivamente.

1.5 Evolução das Receitas do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres – Período 1994/2001

A Tabela 3 apresenta a evolução real dos recursos do Funset e do DPVAT

arrecadados durante o período de 1994 a 2001, em valores correntes segundo as informações do Balanço apurados no Sistema de Administração Financeira do Governo Federal - Siafi.

Como se pode observar na Tabela 3, até 1997, antes da aprovação do CTB, os recursos do Funset eram praticamente insignificantes na composição da Receita Total do Denatran, alcançando, no máximo, uma participação de 10,0% (dez por cento) em 1995.

Entretanto, a partir de 1998, ano em que começaram a ser implementados os dispositivos do CTB, o Funset, em função do recolhimento de 5% (cinco por cento) das multas de trânsito, começa a ser uma receita significativa para o Denatran, alcançando, em 2001, 48% (quarenta e oito por cento) do total da receita auferida pelo Órgão no referido exercício.

Tabela 3 - Evolução dos Recursos Efetivamente Arrecadados do Funset e do DPVAT e Respectiva Participação Relativa 1994 - 2001

Ano	Funset	DPVAT	Total R\$1,00
1994	3.496,52	2.174.316,64	2.177.813,16
	(0,2)	(99,8)	(100,0)
1995	344.619,02	3.040.780,00	3.385.399,02
	(10,0)	(90,0)	(100,0)
1996	0,00	2.174.316,64	2.174.316,64
	(0,0)	(100,0)	(100,0)
1997	0,00	10.217.000,77	10.217.000,77
	0,0	(100,0)	(100,0)
1998	3.406.271,68	15.000.000,00	18.406.271,68
	(19,0)	(81,0)	(100,0)
1999	20.579.141,04	51.183.776,77	71.762.917,81
	(29,0)	(71,0)	(100,0)
2000	31.662.146,89	53.698.549,60	85.360.696,49
	(37,0)	(63,0)	(100,0)
2001	60.589.302,75	65.738.634,94	126.327.937,79
	(48,0)	(52,0)	(100,0)

Fonte: SIAFI – Balanço Financeiro do Funset e do DPVAT

Quando se considera que, à luz da Resolução Contran 97/99, os recursos do DPVAT têm que ser divididos em partes iguais entre os cinco Ministérios especificados no art. 78 do CTB, o Denatran (MJ) fica com apenas a quinta parte desses recursos. Assim, a participação real do Funset no total dos recursos à

disposição do Denatran passa de 48% (quarenta e oito por cento) para cerca de 82% (oitenta e dois por cento).

Considerando que 95,5% (noventa e cinco vírgula cinco por cento) das receitas do Funset são provenientes de multas de trânsito, e que numa situação ideal não devem ocorrer infrações e multas, é recomendável que o modelo institucional e de gestão a ser formulado para o Denatran considere novas alternativas de recursos que assegurem a sustentabilidade desse novo órgão, na medida em que a tendência da receita de multas é diminuir no longo prazo, caso a política de orientação de condutores e pedestres seja realmente eficaz.

A taxa real de crescimento anual dos recursos do DPVAT, para o período de 1998 a 2001, foi da ordem de 46%, enquanto que os recursos do Funset cresceram a uma taxa de 131% ao ano (os valores de 1998 foram atualizados para 2001, pela variação do Índice Geral de Preços – IGP, coluna 2, da Revista Conjuntura Econômica da FGV – índice 1,398).

3.3.8.2. Despesas

Não existem no Denatran centros de custo que permitam uma análise mais precisa dos gastos com pessoal, outras despesas correntes e capital. Dessa forma, o critério de análise apresentado a seguir observa, única e exclusivamente, a classificação funcional programática da Lei Orçamentária até o nível de Subprojeto/Subatividade, por Unidade Orçamentária, tendo como códigos:

- a) 30101 - Ministério da Justiça –DPVAT; e
- b) 30910 - Fundo Nacional de Segurança e Educação do Trânsito – Funset.

O perfil da despesa por Subatividade/ Subprojeto no Orçamento de 2002, com indicação da Fonte de Recursos, está apresentado na Tabela 4.

Observe-se, na Tabela 4, que 91% dos recursos do DPVAT são destinados a projetos e, desse total, 80% são alocados a Ações Intersetoriais de trânsito de iniciativa e/ou parceria dos Ministérios da Saúde, da Educação, do Trabalho e Emprego e dos Transportes, conforme determinado no art. 78 do CTB.

O Denatran, até a presente data, não implementou uma sistemática que permita orientar o processo de elaboração, de acompanhamento e de avaliação dos projetos a serem apoiados com os recursos do DPVAT, o que, como consequência, não garante a eficácia no uso dos recursos.

Para complicar ainda mais os problemas de execução do DPVAT, o fato de essa receita ser considerada na Lei Orçamentária como Gestão Tesouro faz com que o saldo financeiro ativo de cada Exercício Fiscal, decorrente de baixa execução, esteja se acumulando, alcançando, até dezembro de 2001, cerca de R\$ 80 milhões (oitenta milhões), conforme se observa na Tabela 5. Esses recursos não têm sido incorporados via crédito adicional, pois o Denatran somente apresentou, no mencionado período, nível de execução razoável no final de cada exercício. Assim, caso não sejam tomadas providências que descaracterizem a Gestão Tesouro, os recursos do DPVAT continuarão a se acumular ao final de cada Exercício Fiscal, prejudicando o desempenho do Órgão na gestão dos recursos efetivamente acumulados.

Tabela 4 - Perfil da Despesa por Subatividade/Subprojeto do Denatran com Indicação da Fonte de Recursos – Exercício 2002 - Situação em maio de 2002

Fonte	Subatividade/Subprojetos	Valor R\$ 1,00	%
DPVAT	Subatividades	5.403.200	9,00
	• Inspeção dos órgãos de trânsito	3.403.200	5,00
	• Rede Nacional de Formação e Habilitação de Condutores	2.000.000	4,00
	Subprojetos	56.700.008	91,00
	• Apoio a projetos intersetoriais de prevenção de acidentes de trânsito	49.604.008	80,00
	• Implantação da municipalização do trânsito	1.064.000	2,00
	• Registro comum de automotores do Mercosul	96.000	0,02
	• Implantação da rede Renfor	2.400.000	4,00
	• Implantação do Sistema de Inspeção de Segurança Veicular	2.400.000	4,00
	• Implantação do Sistema Nacional de Estatística de Trânsito	1.136.000	0,18
Total		62.103.208	100,00
Funset	Subatividades	46.404.491	56,00
	• Certificação de equipamentos para fiscalização de trânsito	264.358	0,50
	• Sistema Nacional de Estatística de Trânsito	6.192.705	7,00
	• Renavam	18.170.520	22,00
	• Renach	17.206.908	21,00
	• Renacom	4.570.000	5,50
	Subprojetos	36.483.118	44,00
	• Capacitação de agentes para fiscalização de trânsito e habilitação de condutores	2.855.620	3,00
	• Campanha educativa para prevenção de acidentes de trânsito	24.966.498	30,00
	• Estudos para inserção curricular de educação para o trânsito no Sistema de Ensino	8.661.000	11,00
Total		82.887.609	100,00

Fonte: Lei Orçamentária 10.407, de 10 de janeiro de 2002.

Tabela 5 – Demonstrativo de Execução do DPVAT, com Indicação do Superávit
Período 1999 - 2001

Ano	Disponível (A)	Executado (B)	Arrecadado (C)	Superávit D=C-B
1999	19.032.900,00	17.544.402,75	51.654.576,00	34.110.173,25
2000	35.917.581,00	35.917.581,00	53.698.550,00	17.780.969,00
2001	40.600.000,00	38.043.766,78	66.068.440,11	28.024.673,33
Total do Superávit Acumulado no Período				79.915.815,58

Fonte: Demonstrativo Orçamentário da CGPO/DENATRAN

Um outro aspecto que deve ser ressaltado, analisando-se a Tabela 4, é a execução do Funset, o qual aloca, anualmente, cerca de 55% (cinquenta e cinco por cento) de seus recursos para a manutenção do Sistema Nacional de Estatística de Trânsito – Sinet, do Renavam, do Renach e do Renacom, ou seja, gastos com sistemas informatizados operados de forma terceirizada.

A manutenção desses sistemas, somada às campanhas educativas voltadas para a prevenção de acidentes de trânsito, consome, anualmente, cerca de 85% (oitenta e cinco por cento) dos recursos do Funset.

É importante ressaltar que, da mesma forma que ocorre no DPVAT, na alocação de recursos do Funset o Denatran também não possui um sistema que permita avaliar os resultados dos projetos apoiados dos pontos de vista quantitativo e qualitativo, o que prejudica, ainda, a eficiência e a eficácia de alocação desses recursos.

Os recursos do Funset, por exemplo, com o estabelecimento de alguns critérios específicos, poderiam ser utilizados como motivadores para a execução de programas de municipalização do trânsito, apoiando programas de iniciativa dos governos locais que aderissem ao referido programa.

A análise da evolução das despesas do DPVAT e do Funset fica prejudicada pelo fato de o orçamento do Denatran ser elaborado de maneira incremental, o que faz com que os perfis de distribuição dos recursos dessas fontes se mantenham praticamente inalterados ao longo do tempo, limitando o crescimento dos gastos aos parâmetros definidos anualmente pela Secretaria de Orçamento Federal do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – SOF/MP.

Como se pode observar na programação das despesas do Funset e do DPVAT, não estão considerados os gastos com a manutenção administrativa do Denatran realizados com o pessoal do Quadro Permanente; a remuneração das Funções de Direção; os Serviços de Limpeza e Vigilância, os Serviços Públicos e a manutenção das instalações e outros gastos de logística operacional, que são pagos diretamente pelo MJ, tendo como fonte os recursos do Tesouro alocados àquele Ministério.

O resultado do levantamento desses gastos está registrado na Tabela 6, na qual são apresentados, para o exercício de 2002, as despesas do Denatran com manutenção administrativa, pagas com recursos do Tesouro, do orçamento do MJ,

as quais estão fixadas em R\$ 1.639.000,00 (um milhão seiscentos e trinta e nove mil reais).

Tabela 6 – Despesa Fixada para Manutenção Administrativa do Denatran paga diretamente pelo MJ - 2002

Categoria Econômica da Despesa	Valor
Pessoal e Encargos	R\$ 560.000 *
Benefícios do Pessoal	R\$ 29.000 *
Outras Despesas Correntes	R\$ 1.000.000**
Despesas de Capital	R\$ 50.000 **
Total Anual Estimado	R\$ 1.639.000

* Fonte: Coordenação – Geral de Recursos Humanos do MJ

** Fonte: Coordenação – Geral de Logística do MJ

É importante registrar que, no caso da transformação do Denatran em Órgão de Administração Pública Descentralizada, os gastos referidos na tabela anterior deverão sofrer aumento, decorrente da expansão do quadro permanente, do incremento dos cargos de Direção e Assessoramento Superior, de locação de espaço físico e demais gastos de manutenção e funcionamento típicos de um órgão autônomo.

Quando da referida transformação do Denatran terá que ser prevista a transferência, do MJ para o novo órgão, dos recursos do Tesouro destinados atualmente à manutenção administrativa do Denatran.

3.3.8.3. Análise da Sustentabilidade

3.3.8.3.1 Ajuste das Receitas para o Exercício de 2002

As receitas previstas no orçamento de 2002, resultantes da aplicação dos métodos de previsão mencionados no item 2, foram fixadas em R\$62,1 milhões e R\$ 82,8 milhões, respectivamente, para o DPVAT e para o Funset.

No caso das receitas do Funset, tendo em vista mudanças importantes na sistemática da arrecadação com a implantação do sistema de cobrança para as infrações cometidas por condutores fora do seu Estado, a área responsável pela elaboração do orçamento do Denatran espera um excesso de arrecadação da ordem de R\$ 62,8 milhões, elevando-a para cerca de R\$ 145,0 milhões. Como da receita estimada do DPVAT para 2002 o Denatran só fica com 20% (vinte por cento), o total estimado dos recursos potenciais do Órgão para 2002 pode alcançar R\$ 157 milhões.

3.3.8.3.2. Avaliação da Sustentabilidade

Pelas informações levantadas junto ao Denatran, à Coordenação-Geral de Logística do MJ e à Coordenação-Geral de Recursos Humanos do MJ, apresentadas no Tabela 6, o comprometimento das despesas com manutenção administrativa do Denatran para a exercício de 2002 são da ordem de R\$ 4,6 milhões. Mesmo que

essa despesa aumente em 100% em função da criação de cargos, no caso do novo órgão, esses gastos representariam somente 6,0% do total da receita do Denatran estimada para 2002.

Esse comprometimento de 6,0% (seis por cento) da receita com gastos em manutenção diminui para cerca de 4,0% (quatro por cento) no caso de transferência dos recursos do Tesouro do MJ, os quais atendem, atualmente, a 35,0% (trinta e cinco por cento) do total da despesa com manutenção administrativa do Denatran.

Dessa forma, pode-se concluir que o Denatran, na situação atual e/ou na sua eventual transformação em órgão autônomo, é sustentável econômica e financeiramente, desde que tenha o cuidado de adaptar as medidas administrativas necessárias para reduzir a dependência do Funset de recursos de multas, ativando outras receitas, tais como:

- a) Automotores — IPVA;
- b) participação na arrecadação do Imposto sobre Propriedade de Veículos sistema de estacionamento regulamentado e pago nas vias públicas – a implantação desse sistema deve considerar somente locais em que a oferta de vagas é inferior à demanda e onde seja justificável tecnicamente (áreas comerciais e/ou de serviços) a regulamentação de períodos máximos de tempo para utilização das vagas de estacionamento;
- c) pedágios para circulação de veículos;
- d) publicidade ao longo das vias públicas, observada a necessidade de controle da poluição visual e de possíveis riscos para a segurança de trânsito;
- e) serviços de remoção (guinchamento), guarda e estada de veículos, ainda pouco explorados pelos órgãos de trânsito;
- f) venda de dados contidos nos cadastros dos órgãos e entidades de trânsito, após transformados em informações de interesse comercial, sem prejuízo da preservação daqueles que exigem privacidade; e
- g) financiamento, por organismos nacionais e internacionais, de projetos de transporte e trânsito.

Deve-se convidar, ainda, a hipótese de revisão do critério de rateio dos recursos do DPVAT, estabelecido pela Resolução Contran 97/99, estabelecendo-se participação mais elevada para o Denatran (executor da parcela do MJ).

3.3.8.4. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) embora exista um conjunto de receitas para o Denatran aprovadas legalmente, só se constituem receitas ativas ou de arrecadação permanente os recursos provenientes do Fundo Nacional de Segurança e Educação de Trânsito - Funset e do Seguro Obrigatório de Danos Pessoais Causados por Veículos Automotores de Vias Terrestres - DPVAT;
- b) os recursos do Funset se tornaram significativos para o Denatran a partir

- de 1998, alcançando em 2001 cerca de 82% (oitenta e dois por cento) da receita total arrecadada e destinada ao Denatran;
- c) a receita do Funset depende em 95,5% (noventa e cinco vírgula cinco por cento) das multas de trânsito;
 - d) não existe controle gerencial sobre o processo de arrecadação das multas em função de existirem sistemas de arrecadação não-compatíveis (Código de Barras x Documento de Cobrança) e de não existir, também, contrato com o órgão operador do sistema Renacom;
 - e) do total dos recursos do Funset, 55% (cinquenta e cinco por cento) são aplicados na manutenção do Sinet, do Renavam, do Renach, do Renacom, e 30% (trinta por cento) nos projetos voltados para campanhas educativas na área de trânsito, ficando assim 15% (quinze por cento) para gastos operacionais do Denatran;
 - f) a execução dos recursos do DPVAT deve ser alocada em projetos de prevenção de acidentes de iniciativa ou parceria dos Ministérios especificados como beneficiários, o que exige uma sistemática de orientação em elaboração de projetos, em seu acompanhamento e avaliação de resultados, o que não é praticado atualmente pelo Denatran;
 - g) a vinculação dos recursos ao DPVAT à Gestão Tesouro, além de submeter esses recursos a cortes e contingenciamentos, compromete a reprogramação, via crédito adicional, dos excessos de arrecadação. Esse último fato faz com que atualmente cerca de R\$ 100 milhões de reais dos recursos do DPVAT não possam ser reprogramados orçamentariamente;
 - h) o processo de descentralização de recursos do DPVAT para os Ministérios, via convênio, por serem esses órgãos repassadores e não executores, torna o nível de execução do DPVAT baixo quando comparado com as receitas efetivamente arrecadadas. Por exemplo: 34% (trinta e quatro por cento) em 1999, 67% (sessenta e sete por cento) em 2000 e só 58% (cinquenta e oito por cento) em 2001;
 - i) noventa e um por cento dos recursos do DPVAT são destinados a projetos, dos quais 80% (oitenta por cento) ao apoio de ações intersetoriais de iniciativa e/ou parceria do Ministério da Saúde, do Ministério da Educação, do Ministério dos Transportes e do Ministério do Trabalho e Emprego; e
 - j) o Denatran, na situação atual, apresenta sustentabilidade econômica e financeira, advinda de receita própria, e sua eventual transformação em órgão autônomo, na hipótese de virem a dobrar os gastos com sua manutenção administrativa, implicaria despesas que só comprometeriam 6% (seis por cento) do total de R\$ 156,4 milhões estimados para o Denatran em 2002. Esse percentual cai para 4% (quatro por cento) se se considerar as despesas relativas aos gastos de manutenção administrativa do Denatran pagas diretamente pelo MJ.

3.3.9. Ações Desburocratizantes / Atendimento aos Clientes

Este produto apresenta o esforço realizado pelo Denatran no sentido de facilitar o atendimento aos usuários dos serviços dos órgãos que compõem o SNT.

Para o levantamento utilizaram-se as técnicas de:

- Pesquisa Documental; e
- Entrevista.

3.3.9.1. A Inserção do departamento nacional de trânsito NA programa nacional de desburocratização

A adoção de parâmetros organizacionais e de gestão que incrementem a capacidade do Estado na resposta às expectativas da sociedade se constitui em um dos principais requisitos do Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado.

Entendendo ser imprescindível a implementação desses parâmetros, o Governo Federal desenvolveu o Programa de Modernização do Poder Executivo Federal, que contempla um conjunto articulado de ações estruturadas envolvendo diversas áreas e instituições da Administração Pública Federal.

Entre seus objetivos, encontra-se a implantação de um Estado moderno e mais bem adaptado às necessidades das diversas esferas de Governo, e que ao mesmo tempo atenda às demandas de melhores serviços por parte da sociedade.

Nesse contexto se insere o PND, vinculado à Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, que tem como objetivo “garantir o respeito e a credibilidade das pessoas e protegê-las contra a opressão burocrática” e que está articulado com o conjunto de ações do Governo voltado para a simplificação da vida do cidadão.

Ressalta-se a importância do PND para viabilizar a proximidade entre cidadãos e o governo e o questionamento da razão de ser das exigências e dos procedimentos burocráticos, na revisão e simplificação das rotinas de trabalho, em evitar o custo perverso da burocracia para o cidadão e em tomar ações relevantes por uma questão não só de eficiência econômica, mas, principalmente, de compromisso social e respeito à cidadania. Suas finalidades estão voltadas para reduzir a interferência das instituições governamentais na vida do cidadão e nas atividades das empresas e outras organizações, reduzir custos e contribuir para a melhoria do atendimento ao consumidor de serviços públicos.

Apoiado por esses pressupostos, o PND desenvolveu uma estratégia alicerçada por metodologias já consolidadas e experimentadas no contexto governamental, com ênfase naquelas voltadas para processos de mudanças organizacionais e processos de trabalho e que permitissem realizar o estudo de desburocratização para setores/atividades previamente escolhidos.

O PND disponibilizou, no site www.d.gov.br, a pesquisa “Você já foi vítima da burocracia?”, cujos resultados apontaram, na opinião do cidadão usuário dos serviços públicos, os Departamentos Estaduais de Trânsito em primeiro lugar no rol das instituições burocratizantes.

Em decorrência, o setor trânsito foi selecionado para a realização de estudos investigatórios visando à identificação e à implementação de ações desburocratizantes

no atendimento ao cidadão.

O Denatran, através da sua Coordenação Geral de Planejamento Normativo e Estratégico do Sistema Nacional de Trânsito – CGPNE, selecionou os Detran da Bahia, do Pará, do Paraná e do Rio de Janeiro para o trabalho setorial, dado que suas estruturas organizacionais e correspondentes procedimentos adotados retratam uma visão nacional dos assuntos na área de trânsito.

O Denatran participa da Comissão de Coordenação do “Estudo de Desburocratização dos Detran do PND”, acompanhando a execução de todas as fases e etapas do projeto.

3.3.9.2. Síntese das Ações DO DENATRAN COM O objetivo DE Implementar Medidas Desburocratizantes na Área de Trânsito

Entre as ações, projetos e atividades de suporte técnico e apoio institucional em execução no Denatran que objetivam a implantação de modelos de gestão voltados para a melhoria no atendimento aos clientes na área de trânsito, destacam-se as ações de desburocratização de serviços de trânsito, o projeto de procedimentos de avaliação dos órgãos executivos de trânsito e a implementação de canais de comunicação para os clientes/usuários do Sistema Nacional de Trânsito – SNT.

3.3.9.2.1. Ações Voltadas para a Desburocratização dos Serviços de Trânsito

O Denatran, em consonância com as diretrizes preconizadas pelo PND, elaborou, através da CGPNE, um plano de ação visando a identificar e implementar medidas e ações facilitadoras que venham a atender às necessidades do cidadão. Foram implementadas as seguintes ações:

- a) seleção e engajamento dos Detran da Bahia, do Pará, do Paraná e do Rio de Janeiro no Projeto “Desburocratização & Denatran”;
- b) acompanhamento do processo de consultoria – Diagnóstico e Implementação de Práticas de Gestão – realizado pelo PND junto aos referidos Detran;
- c) envolvimento dos Detran do Acre, de Alagoas, da Bahia, do Ceará, de Goiás, do Pará, do Paraná, de Pernambuco, do Piauí, do Rio de Janeiro e de Sergipe nos fóruns de Desburocratização & Detran;
- d) criação, em 13 de dezembro de 2001, do Comitê Setorial de Desburocratização do Denatran (ver Apêndice 9.1);
- e) disponibilização do Comitê Setorial de Desburocratização do Denatran junto aos órgãos que compõem o SNT, tendo em vista a coleta de sugestões para o aperfeiçoamento e a desburocratização dos serviços de trânsito prestados ao cidadão; e
- f) engajamento e participação ativa do Denatran na “Agenda e Desafios 2002 do PND”. Das treze prioridades estabelecidas para o trabalho de desburocratização em 2002, a prioridade no 5 é específica aos assuntos pertinentes à área de trânsito – “Consolidar, em parceria com o Departamento Nacional de Trânsito – Denatran do Ministério da Justiça e os Detran, a desburocratização dos Detran” (ver Apêndice 9.2).

O comprometimento institucional do Denatran com as ações voltadas para a desburocratização da prestação de serviços, através da identificação e da implementação de práticas de gestão bem-sucedidas no atendimento ao cidadão, se constitui em uma de suas prioridades estratégicas.

3.3.9.2.2. Projeto “Procedimentos de Avaliação dos Órgãos Executivos de Trânsito”

Esse projeto objetiva implementar um modelo que meça a capacidade da organização em atingir seus objetivos frente aos resultados financeiros esperados e quanto à satisfação dos clientes de maneira balanceada, harmônica e sustentada, através da definição e implementação de um sistema de avaliação consistente, composto por todos os integrantes da organização.

Especificamente, o projeto objetiva implementar indicadores para mensurar os resultados das ações dos Detran diante de ocorrências quanto ao atendimento dos direitos dos cidadãos e da sociedade.

Considerando a necessidade da consolidação de conceitos e procedimentos e da montagem de um modelo coerente com a concepção e os impactos esperados pelo projeto, a CGPNE compatibilizou:

- a) o realinhamento do escopo técnico do projeto e de seus produtos com as diretrizes e os resultados alcançados na área de trânsito pelo PND;
- b) a escolha dos Detran da Bahia, do Pará e do Paraná como unidades pilotos do projeto, por estarem os mesmos incluídos no PND; e
- c) a aplicação da metodologia Balanced Scorecard – BSC objetivando medir o desempenho dos Detran escolhidos sob a perspectiva das dimensões financeiras, do cliente, dos processos internos de trabalho, do aprendizado e do crescimento. O BSC é uma das ferramentas adotadas pelo PND no documento “Roteiro para Desburocratizar”.

A proposta de Indicadores de Desempenho na “Dimensão do Cliente” (ver Apêndice 9.3), tendo em vista a implementação de um modelo de avaliação da execução dos servidores de trânsito nos órgãos do SNT, foi discutida, debatida e validada pelos Detran da Bahia, do Pará e do Paraná em oficinas de trabalho.

Todo o processo de discussão e análise da “Dimensão do Cliente” realizado pelos Detran da Bahia, Pará e Paraná orientou-se pelo conceito de missão aprovado pelos representantes dos Detran em Brasília, no Seminário de Treinamento, realizado pelo PND no período de 14 a 18/05/01, o qual foi assim formulado:

Conceito de Missão Aprovado pelos Detran

Tornar o trânsito um espaço de convivência democrática e solidária, garantindo proteção e segurança ao cidadão e a seu patrimônio, priorizando a vida.

Consensualmente, os Detran da Bahia, Pará e Paraná estabeleceram como visão de futuro “Ser um órgão executivo de trânsito de referência nacional na

prestação de serviços públicos”, definindo, assim, o estado que os Detran desejam atingir no futuro.

O estabelecimento da visão de futuro possibilitou a identificação e o direcionamento dos seguintes objetivos estratégicos para a “Dimensão do Cliente”:

- a) oferecer serviços de qualidade ao cliente-cidadão; e
- b) garantir a satisfação dos clientes.

Foram fixados como Indicadores de Desempenho para a “Dimensão do Cliente” (ver Apêndice 9.3):

- a) percentual de reclamação de clientes em geral e por tipo de serviço;
- b) percentual de satisfação dos clientes em geral e por tipo de serviço;
- c) tempo médio de espera para ser atendido por tipo de canal de atendimento;
- d) percentual de reclamação do cliente por tipo de canal de atendimento; e
- e) eficácia do canal de atendimento.

As fórmulas ou métodos de cálculo utilizados para quantificar os indicadores de desempenho e que permitiram as comparações entre as informações pertinentes também foram validados pelos grupos de trabalho dos Detran da Bahia, Pará e Paraná.

O Apêndice 9.4 – Indicadores de Desempenho na Dimensão do Cliente dos Detran da Bahia, Pará e Paraná – apresenta os indicadores validados e homologados, suas respectivas métricas e as fontes de informações dos processos de trabalho, identificando a origem, a periodicidade e o responsável pela operacionalização dos indicadores.

Tendo em vista a realimentação estratégica do Denatran de forma a permitir a prática das atividades de planejamento e de avaliação contínua da implementação dos Indicadores de Desempenho nos Detran de todo o país, a próxima etapa do projeto compreenderá:

- a) a homologação dos Indicadores de Desempenho validados pelos Detran da Bahia, Pará e Paraná;
- b) a definição dos Painéis de Controle;
- c) a definição da metodologia de coleta de dados; e
- d) a definição do macrodesenho do sistema de coleta e processamento das informações.

3.3.9.2.3 Implementação de Canais de Comunicação Voltados para os Clientes/Usuários do Sistema Nacional de Trânsito

Os avanços do Código de Trânsito Brasileiro – CTB, com destaque para a abertura à participação do cidadão, assegurando-lhe o direito de solicitar medidas e providências aos órgãos e entidades que integram o SNT, bem como de sugerir alterações em normas, legislação e outros assuntos estabelecidos no Código, levaram o Denatran a priorizar, como atividades permanentes e em aprimoramento contínuo, vários canais de comunicação para usuários/clientes do SNT.

O **Portal de Trânsito** espelha toda a política do Governo Federal através da unidade eletrônica referente à implementação de um produto de acesso transparente e

público das informações (e-gov) referentes a trânsito no País. Aborda o papel do Denatran, do Contran, da Polícia Rodoviária Federal e dos demais órgãos que compõem o SNT e do Departamento Nacional de Infra-estrutura de Transportes – DNIT.

O Fórum virtual: é um subproduto do Portal de Trânsito e atua como elemento bidirecional de comunicação entre o público e os representantes de trânsito do país (aberto e restrito) em geral. Serve tanto como mecanismo para consultas públicas e fóruns de discussão abertos em geral quanto como mecanismo de troca de sugestões e avaliação de documentos em um regime de usuários cadastrados com login e senha (sistema fechado).

A Assessoria de Comunicação Social do Ministério da Justiça – Ascom/MJ atua como centro de recepção e triagem de mensagens encaminhadas aos órgãos integrantes do Ministério da Justiça. Quando o assunto se refere ao tema trânsito, é repassado para o Denatran e/ou outro órgão integrante do SNT.

A Coordenação-Geral de Informática e Estatística — CGIE do Denatran atende a um grande número de consultas relacionadas a Carteira de Habilitação e a Veículos Automotores, uma vez que os sistemas Registro Nacional de Carteiras de Habilitação — Renach e Registro Nacional de Veículos Automotores — Renavam estão sob sua responsabilidade.

Está também disponível o Sistema de Consulta à Legislação de Trânsito via Internet, que se constitui em uma ampliação e manutenção do sistema Consulta Fácil, baseado em recursos da Internet para consultar, a qualquer momento, a legislação vigente na área de trânsito. O sistema deverá ser ajustado para instalação em um novo servidor do Ministério da Justiça e prever a inserção de novas informações, tais como pareceres e resoluções anteriores ao CTB. O resultado esperado com o projeto consiste na disponibilização de nova forma de consulta à legislação de trânsito, via Internet, possibilitando a autoridades, técnicos de trânsito, jornalistas, estudantes e demais interessados consultas à legislação de trânsito, não somente na forma tradicional de análise de documentos existentes, mas também por meio de pesquisas utilizando qualquer palavra-chave de interesse do usuário.

Os atuais canais de comunicação, na sua maioria, utilizam recursos da Internet, atingindo, em geral, apenas uma estreita faixa de público-alvo, geralmente cidadãos bem-informados, o que foi comprovado na Pesquisa de Satisfação do Usuário aplicada pelo PND nos Detran da Bahia, Pará, Paraná e Rio de Janeiro, onde a utilização da Internet representou apenas 3,8% do total dos meios de comunicação utilizados (ver Apêndice 9.5 – Pesquisa de Satisfação do Usuário).

A implementação de uma central de atendimento envolvendo outros recursos, tais como call center, e-mail, respostas a cartas etc., proporcionará um acesso mais democrático do cidadão e da sociedade ao Denatran.

3.3.9.3. Diretrizes para o Aperfeiçoamento da Ação Governamental na Área de Trânsito

No período de 10 a 13 de julho de 2001 realizou-se, em Belém/PA, a segunda etapa do fórum Desburocratização & Detran. Participaram desse evento o Denatran; o Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; o Ministério da Justiça, o Ministério da Saúde, os Detran do Acre, Alagoas, Bahia, Ceará, Goiás, Pará, Paraná,

Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro e Sergipe, a Secretaria de Segurança Pública da Bahia; e a Associação dos Motoristas Defensivos do Acre.

Com o objetivo de identificar medidas e ações facilitadoras que viessem a atender às necessidades do cidadão, o PND propôs a discussão das práticas desenvolvidas nos Detran.

As propostas sugeridas pelos Detran visando à implementação de práticas de gestão voltadas para um melhor atendimento aos cidadãos foram:

- a) retomada, por parte do Denatran, dos procedimentos encaminhados no ano de 2000 atinentes à elaboração e à validação da Política Nacional de Trânsito, contando com a participação de representantes do SNT;
- b) representação dos Detran no Comitê Executivo e nas Câmaras Temáticas do Conselho Nacional de Trânsito – Contran, para ampliar o grau de participação e comprometimento das instâncias locais no processo de formulação de políticas públicas na área de trânsito;
- c) agilização, por parte do Denatran, da análise dos projetos de lei que se encontram em tramitação, bem como melhor acompanhamento dos mesmos (grupo de trabalho em projetos de regulamentação e alteração no Congresso Nacional);
- d) disponibilização dos pareceres exarados pelo Denatran aos órgãos integrantes do SNT, por meio eletrônico ou outro, e manutenção do processo de atualização, na Internet, das normas emitidas pelo Contran e pelo Denatran;
- e) alteração do artigo 5º da Resolução nº 11/98 – Contran, que estabelece critérios para a baixa de registro de veículos, no sentido de que seja substituída a exigência do laudo pericial por laudo do vistoriador;
- f) revogação da Portaria n.º 20/2001 – Denatran, por contrariar o inciso II, do art. 5º da Constituição Federal e a Lei 7.115, de 29 de agosto de 1983, que dispõe sobre a prova documental; bem como por fugir aos objetivos pretendidos pelo Governo em seu Programa Nacional de Desburocratização;
- g) suspensão temporária da Resolução nº 122, de 14 de fevereiro de 2001, e da Portaria nº 24/2001, relativas à Carteira Nacional de Habilitação – CNH com faixa dourada, para estudos mais detalhados com vistas, inclusive, à eventual revogação. Enquanto não for implantado o Registro Nacional de Compensação de Multas – Renacom, não há como o órgão executivo de trânsito, na sistemática atual, identificar com segurança o condutor infrator em outra Unidade da Federação;
- h) consolidação das Resoluções nº 765/93, 07/98, 50/98, 71/98, 74/98, 85/99, 93/99 e 98/99, que regulamentam os artigos 140 a 159 do CTB (referentes à expedição e à manutenção da CNH);
- i) revisão do § 3º do art. 27 da Resolução nº 50/98, o qual estabelece que, no exame para a categoria “A”, deverá ser utilizada, no mínimo, uma motocicleta acima de 125 cc. Tal exigência vem restringindo os candidatos com baixa estatura de procederem ao exame prático de direção, mesmo quando aprovados nos exames teóricos e de aptidão física e mental;

- j) revisão da Portaria nº 47/99 – Denatran, que conflita com o disposto na Resolução nº 74/98 – Contran quanto à comprovação do grau de escolaridade dos instrutores de prática de direção;
- k) inclusão, no texto da Resolução nº 004/98 – Contran, que dispõe sobre o trânsito de veículos novos nacionais ou importados antes de seu registro e licenciamento, da alteração de seu inciso I, artigo 4º, contemplada no artigo 3º, da Resolução nº 20/98, que disciplina o uso de capacete de segurança pelo condutor e passageiros de motocicletas, motonetas, ciclomotores, triciclos e quadriciclos motorizados;
- l) revisão das normas que tratam sobre os Centros de Formação de Condutores e Controladorias Regionais de Trânsito, no sentido de torná-las mais claras e objetivas (Resoluções 74/98 e 89/99 – Contran e Portaria nº 47/99 – Denatran);
- m) disponibilização da relação das empresas que executam o serviço de instituição técnica de engenharia homologada pelo Denatran (Portaria 48/98 – Denatran e Resolução nº 25/98 – Contran), aos Detran;
- n) revisão do posicionamento firmado pelo Denatran no que tange ao processo de suspensão do Permissionário, com vistas à obtenção da CNH; e
- o) revisão do posicionamento firmado pelo Denatran quando da consulta sobre a legalidade de se proceder à seqüência de propriedade.

3.3.9.4. Resultados Alcançados pelo Projeto Estudo de Desburocratização dos Departamentos estaduais de trânsito

O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, através da Secretaria de Gestão, realizou, nos dias 06 e 07 de novembro de 2001, em Brasília/DF, o Encontro Nacional de Desburocratização, ocasião em que foram apresentados, no painel de Estudo de Desburocratização dos Detran, os resultados alcançados pelos Detran dos Estados da Bahia, Pará, Paraná e Rio de Janeiro na desburocratização dos serviços prestados aos usuários na área de trânsito. No referido encontro, foram relatadas as melhores práticas implementadas naqueles órgãos.

3.3.9.4.1. Departamento Estadual de Trânsito da Bahia

O Departamento Estadual de Trânsito da Bahia – Detran/BA apresenta várias iniciativas de reconhecido sucesso, registradas a seguir.

Com a **Prova Eletrônica**, o Detran/BA ganhou excelência no atendimento, desburocratizou os procedimentos operacionais, deu maior rapidez ao atendimento, conseguiu o marco de 240 exames de legislação por dia, reduziu o tempo gasto na realização da prova, eliminou as etapas de impressão, organização, distribuição e digitação de provas, além de manter maior controle e segurança contra fraudes. Nesse sentido, é importante lembrar que, antes da prova eletrônica, ocorriam problemas de qualidade gráfica, a movimentação de papéis era grande, e a demora na realização das provas também era maior, fora o tempo gasto com digitação. Hoje os resultados saem na hora, acompanhados de estatísticas dos erros cometidos pelo candidato.

Outro avanço foi quanto às possibilidades de integração com o Renach, e, como consequência disso, o alto índice de satisfação do usuário.

A **Vistoria Eletrônica** é mais um procedimento de sucesso que atende às necessidades legais e traz satisfação ao usuário do serviço quando a demanda advém da necessidade de vistoriar veículos.

A automatização dos serviços das 31 Circunscrições Regionais de Trânsito – Ciretran em todo o Estado, proporcionando ao cidadão facilidade de acesso às informações, rapidez e fluidez de procedimentos, foi outra iniciativa de reconhecido sucesso entre os usuários dos serviços.

O Serviço com Hora Marcada proporcionou maior conforto ao usuário, tendo seu ponto forte no serviço personalizado, em que todas as etapas são acompanhadas, viabilizando o controle das demandas. Atualmente, são realizados 30 atendimentos por dia.

O Ligue Detran, também conhecido como “Programa Nota 10”, foi criado para dar mais facilidades aos usuários, visando à solução rápida de seus problemas e/ou dúvidas quanto a encaminhamentos dentro do Detran/BA. Assim, o usuário, usando os telefones que se encontram à disposição nas áreas de atendimento ao público, pode fazer reclamações, dar sugestões e solicitar informações, recebendo um atendimento personalizado.

Já o Detran Passo a Passo foi concebido com o objetivo de melhor informar e orientar o cidadão que procura os serviços do Detran/BA, do que resultou também a redução da intermediação do “zangão” (despachante). Para esse atendimento, o Detran/BA desloca funcionários identificados e treinados para prestar informações. Ainda, caso o cidadão queira, estão à sua disposição, nas áreas de acesso ao público, folhetos/formulários que dão o passo-a-passo de cada serviço oferecido pelo Órgão.

Por fim, há o Licenciamento Eletrônico, serviço no qual o usuário escolhe onde quer receber sua documentação, que pode ser enviada por correio ou estar à sua disposição em um dos 206 postos distribuídos em todo o Estado. O pagamento das taxas pode ser feito nos caixas eletrônicos (Cliente Bradesco) ou pela Internet. Com esse serviço, o Órgão conseguiu aumentar os níveis de segurança nas transações, reduziu custos operacionais e melhorou o atendimento ao cidadão.

3.3.9.4.2. Departamento Estadual de Trânsito do Pará

Também o Departamento Estadual de Trânsito do Pará – Detran/PA promoveu melhoras no seu atendimento ao público, destacadas a seguir.

Realização, on-line, da prova de legislação. O Detran/PA conta com 25 regionais distribuídas em todo o Estado, com o objetivo de difundir os procedimentos adotados na capital quanto à prova de legislação.

A efetivação de treinamento dos funcionários dos postos e agências dos Correios visando ao atendimento das solicitações dos cidadãos sobre as questões de trânsito foi iniciativa de sucesso. O objetivo é diminuir e dar esclarecimentos quanto aos produtos oferecidos pelo Detran/PA e à maneira de utilizá-los. Essa ação foi implantada com sucesso na Ilha de Marajó.

Introdução do acesso via Internet, tanto para divulgação do Informativo Transitando, que contém um encarte de serviços do Detran/PA, como para consultas sobre formas e condições de pagamento de taxas e pontuação na CNH.

Além dessas, outras medidas desburocratizantes foram implementadas, entre elas:

- a) entrega de documentos ao cidadão via Correios;
- b) eliminação de fotocópias de documentos para solicitação de serviços, sendo suficiente a apresentação dos documentos originais;
- c) dispensa da comprovação de endereço, bastando declaração de próprio punho;
- d) adoção de programas permanentes de capacitação do quadro técnico e parcerias com outros órgãos do Governo, visando à satisfação do consumidor dos serviços do Detran/PA;
- e) a notificação de multas no Detran/PA acompanhada de esclarecimentos ao condutor infrator, evitando a perda de prazos para que o condutor infrator encaminhe defesa prévia; e
- f) dispensa de apresentação de fotocópias dos documentos do infrator caso o mesmo esteja cadastrado na base de dados do Detran /PA.

3.3.9.4.3 Departamento Estadual de Trânsito do Paraná

No caso do Departamento Estadual de Trânsito do Paraná, foram destacadas as seguintes medidas:

- a) implantação de canais de comunicação tais como: Linha 0800, Internet, Disque Débitos e Detran Digital, visando a um acesso ágil e dinâmico aos serviços do Detran/PR por parte do cidadão;
- b) renovação da CNH pela Internet;
- c) implantação de procedimentos nos processos de habilitação que somente exigem a presença do usuário no momento da entrega da documentação, quando são realizados a captura digital dos dados (uma das grandes inovações nos serviços do órgão) e o exame de sanidade física e mental;
- d) modernização tecnológica do Órgão, aliada à implementação de uma infra-estrutura física fixa e móvel (conta com 90 Ciretran, 250 postos de Serviço de Trânsito e quatro unidades móveis), que possibilitou aos usuários dos serviços do Detran/PR um atendimento rápido e eficiente; e
- e) estabelecimento da campanha “Para resolver qualquer problema, dificilmente você fará uma segunda visita ao Detran”.

3.3.9.4.4 Departamento Estadual de Trânsito do Rio de Janeiro

No caso do Rio de Janeiro, foram destacadas as seguintes medidas:

- a) **Portal Eletrônico**, contendo toda a legislação de trânsito à disposição do cidadão para consultas. O Portal orienta, ainda, o cidadão quanto ao que deve ser feito para o cumprimento das determinações legais;
- b) ligação on-line com fornecedores e clientes;
- c) pesquisa da legislação específica facilitada por convênios com cartórios e a Receita Federal;
- d) adoção de **Vistoria Personalizada**, com marcação de horários segundo interesse do usuário, a qual pode ser feita nas 24 horas do dia; e

- e) estabelecimento de que o processo de baixa de veículo (qualquer tipo de sinistro) não exige o pagamento de IPVA pelo proprietário para a sua regularização.

3.3.9.5. Conclusões

O levantamento e a análise dos dados relacionados a este tema permitiu as seguintes conclusões:

- a) a adesão do Denatran ao Programa Nacional de Desburocratização - PND, especificamente ao projeto “Desburocratização & Detran”, que tem por objetivo identificar medidas e ações que facilitem o atendimento das necessidades do cidadão nos serviços de trânsito prestados pelos Detran, constitui uma oportunidade exemplar para a implementação de ações desburocratizantes no SNT;
- b) o grau de comprometimento do Denatran e do PND visando a “garantir o respeito e a credibilidade das pessoas e protegê-las contra a opressão burocrática”, fortalecido pela ação conjunta desencadeada pelos dois órgãos junto aos Detran, aliada aos excelentes resultados alcançados, é um fator de sucesso na implementação de práticas de gestão bem-sucedidas voltadas para a melhoria do atendimento aos clientes na área de trânsito; e
- c) a inclusão da desburocratização dos Detran entre as 13 (treze) prioridades estabelecidas pelo PND no Plano de Ação Desafios e Agenda 2002 fortalece e consolida a parceria entre o Denatran e o PND.

1. Recomendações finais

O Diagnóstico realizado permitiu apontar algumas recomendações que deverão nortear o desenvolvimento das ações previstas para as outras fases do Plano de Reestruturação Estratégica do Denatran, bem como a formulação dos produtos previstos para elas.

Para a Fase II – Reavaliação Estratégica e Redefinição dos Macroprocessos –, recomendou-se que a definição da Missão, da Visão de Futuro e das Estratégias de ação do Denatran considere os requisitos e preceitos estabelecidos no marco referencial construído a partir das obrigações de caráter legal, bem como as prioridades e diretrizes de Governo identificadas no exame das seguintes recomendações:

- a) a compreensão da competência da União, na Constituição Federal e na gestão do SNT no CTB, e, em especial, a função do Denatran no seu papel de agente promotor do desempenho eficiente e eficaz dos órgãos e entidades que compõem o SNT;
- b) a definição das estratégias de ação deverá considerar a vinculação das receitas do Órgão e os compromissos assumidos com a execução dos programas de trânsito incluídos no Plano Plurianual 2000-2003; e
- c) o detalhamento dos macroprocessos deverá observar as competências institucionais no art. 19 do CTB que atualmente não são cumpridas pelo

Denatran, com o objetivo de criar as condições necessárias para que o processo de definição do novo arranjo institucional inclua o mapeamento completo das competências legais definidas para o Órgão.

Para a Fase III – Formulação da Estrutura Organizacional e do Novo Modelo de Gestão, recomendou-se que:

- a) a definição do novo modelo institucional deverá assegurar autonomia administrativa ao Denatran, visando a garantir o desempenho das competências previstas no art. 19 do CTB;
- b) a estruturação do Modelo Organizacional e de Gestão deverá partir da compreensão dos quatro elementos do fenômeno de trânsito: condutor, veículo, via e pedestre;
- c) o Plano de Reestruturação deverá considerar como requisito de sua implementação a definição de um quadro de lotação de pessoal adequado qualitativa e quantitativamente para o Denatran;
- d) o formato organizacional deverá assegurar os níveis hierárquicos necessários para as unidades finalísticas, maior flexibilidade administrativa e o exercício de controle social;
- e) as rotinas dos processos organizacionais deverão ser detalhadas e racionalizadas de forma a aumentar a eficiência e a eficácia de sua gestão, para facilitar inclusive sua posterior informatização;
- f) o modelo de gestão deverá considerar a efetiva implementação de uma sistemática de planejamento estratégico voltado para resultados e que facilite a introdução da cultura gerencial voltadas para resultados no âmbito do Denatran;
- g) o modelo de gestão deverá considerar a necessidade de desenvolvimento e implementação de sistema de informação gerencial que subsidie o processo de tomada de decisão nos diferentes níveis da organização; e
- h) o foco na satisfação dos clientes deverá passar a ser instrumento norteador para a melhoria da gestão das ações do Denatran.

5. Equipe do Projeto

Equipe da Fundação Getúlio Vargas:

Irapoan Cavalcanti – Coordenador Geral

Luiz Guilherme Schymura – Coordenador Operacional

Paulo Roberto Motta - Coordenador Técnico

Gilvan Azevedo – Supervisor Técnico

Equipe do DENATRAN:

Rita de Cássia Ferreira da Cunha

Atonio Luiz Dias Severo

Eliane Pinheiro Alves

Flaviana Araújo Davi Cabral

Flávio Augusto Gomes
Alexandre Rugue Fonseca
Lucas Milhomens Fonseca
Webert Lamboglia Borges
José Paulino De Castro
Fani Alves Domingos Do Nascimento
Germano Scarpellini
Luis Sérgio Pereira Simões
Carla A. M. Carsten B. de Miranda
Roxane Pinheiro
André Veiga dos Santos
César de Souza Ribeiro
Ivoneida Evaristo Nunes Dias
João Batista dos Santos
Carlos Frederico Barbieri César Osório
Vera Lúcia Santana Araújo
Bárbara E. Ribeiro de Machado e Silva
Flora Maria Pinto
Robson Luiz Rodrigues Teixeira

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)